



3 1761 11973897 9





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119738979>













HOUSE OF COMMONS

CANADA

**SECURING OUR GLOBAL FUTURE:  
CANADA'S STAKE IN THE UNFINISHED BUSINESS  
OF THIRD WORLD DEBT**



---

**Standing Committee on External Affairs  
and International Trade**

**June 1990**







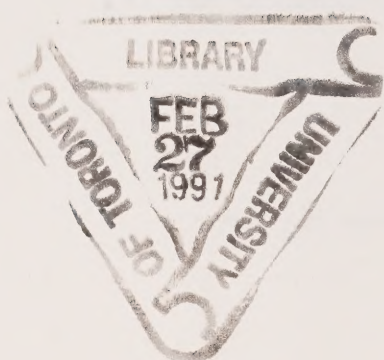
**SECURING OUR GLOBAL FUTURE:  
CANADA'S STAKE IN THE UNFINISHED BUSINESS  
OF THIRD WORLD DEBT**

---

**Standing Committee on External Affairs  
and International Trade**

**June 1990**





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 55

Thursday, June 7, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 55

Le jeudi 7 juin 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## **External Affairs and International Trade**

## **Affaires étrangères et du Commerce extérieur**

---

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Report of the Sub-Committee on International Debt

CONCERNANT:

En vertu de l'article 108(2), du Règlement, une étude du Rapport du Sous-comité de la Dette Internationale

INCLUDING:

The FIFTH Report to the House

Y COMPRIS:

Le CINQUIÈME Rapport à la Chambre

---

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

---



STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

SUB-COMMITTEE ON INTERNATIONAL DEBT  
OF THE STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL  
AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable Walter McLean

*Vice-Chairman:*

Members

Lloyd Axworthy  
Bill Blaikie  
Marie Gibeau  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc—(6)

(Quorum 4)

*Other Participating Members:*

Lynn Hunter  
Christine Stewart  
Walter Van De Walle

*Researchers:*

Dr. Gerald Schmitz,  
Research Branch  
Library of Parliament  
Robert Miller, Research Director  
Parliamentary Centre for  
Foreign Affairs and Foreign  
Trade

Carol Chafe

*Clerk of the Committee*

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

SOUS-COMITÉ DE LA DETTE INTERNATIONALE  
DU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable Walter McLean

*Vice-président:*

Membres

Lloyd Axworthy  
Bill Blaikie  
Marie Gibeau  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc—(6)

(Quorum 4)

*Autres membres participants :*

Lynn Hunter  
Christine Stewart  
Walter Van De Walle

*Attachés de recherche :*

D<sup>r</sup> Gérald, Schmitz,  
Service de recherche  
Bibliothèque du Parlement  
Robert Miller, directeur de recherche  
Centre parlementaire pour les  
Affaires étrangères et le  
Commerce extérieur

*La greffière du Comité*

Carol Chafe

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**THE STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND  
INTERNATIONAL TRADE HAS THE HONOR TO  
PRESENT ITS**

**FIFTH REPORT**

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), your Committee assigned to its Sub-Committee on International Debt the responsibility of inquiring into the effects of the critical debt problems facing many developing countries and the Canadian role in alleviating this international burden, with particular reference to Canadian involvement in debt relief and structural adjustment policies and programs. The Sub-Committee has submitted its Report to the Committee. Your Committee has adopted this Report which reads as follows:





## TABLE OF CONTENTS

	Page
ACRONYMS AND GLOSSARY OF KEY TERMS .....	i
I. GETTING DEBT IN PERSPECTIVE: THE COMMITTEE'S APPROACH ...	1
II. ADDRESSING THE GLOBAL POLITICAL CHALLENGES .....	2
III. THE DEBT CRISIS: MYTHS AND REALITIES	
A. A Decade of "Muddling Through" .....	7
B. Overcoming Some Myths .....	14
C. Towards a Continuing Agenda for Action .....	17
IV. LIFTING THE BURDEN OF DEBT AND STRUCTURAL ADJUSTMENT: A FRAMEWORK FOR CANADIAN POLICY IN THE 1990s	
A. The Debate Over Adjustment and "Conditionality" .....	19
B. Setting Canadian Goals and Guiding Principles .....	24
C. Dealing with Commercial Bank Debt and Private Flows .....	27
D. Providing Relief on Official Government Debt .....	33
E. Reviewing Canada's Role in the IFIs .....	38
F. Linking Debt, Environment and Common Security .....	44
G. Joining Actions on Debt, Development and Trade .....	47
H. Promoting Public Participation and Accountability .....	48
V. EPILOGUE: SEIZING THE OPPORTUNITIES FOR CANADIAN LEADERSHIP .....	50
APPENDIX: A PROPOSAL BY THE NORTH-SOUTH INSTITUTE .....	51
CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS .....	53



WITNESSES ..... 61

LETTERS AND SUBMISSIONS ..... 65

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE ..... 71

MINUTES OF PROCEEDINGS ..... 73

## ACRONYMS AND GLOSSARY OF KEY TERMS

<b>AAF-SAP</b>	African Alternative Framework to Structural Adjustment Programmes for Socio-Economic Recovery and Transformation, adopted by African heads of government in 1989 as an alternative to IMF and World Bank adjustment policies.
<b>ADB</b>	African Development Bank, founded in 1963.
<b>CIDA</b>	Canadian International Development Agency.
<b>CWB</b>	Canadian Wheat Board.
<b>ECA</b>	United Nations Economic Commission for Africa, founded in 1958.
<b>EDC</b>	Export Development Corporation.
<b>ESAF</b>	Enhanced Structural Adjustment Facility of the IMF, established in December 1987 to provide additional assistance for the adjustment efforts of highly-indebted countries.
<b>G-7</b>	Group of seven leading industrialized nations whose heads of government hold annual summits on the international economy.
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade, in force since 1948, to which 97 countries are currently contracting parties.
<b>IDA</b>	International Development Association—the arm of the World Bank which makes concessional loans to developing countries. The Bank is the common short name for a group of institutions comprising the original International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) established in 1945, and IDA, created in 1960. The Bank has two other affiliates, the International Finance Corporation (IFC) founded in 1956, and the Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) which began operations in 1988.
<b>IDB</b>	Inter-American Development Bank, founded in 1959.
<b>IDRC</b>	International Development Research Centre.
<b>IFIs</b>	International financial institutions, principally the International Monetary Fund, the World Bank, and the four regional development banks for Africa, Asia, Latin America and the Caribbean.

<b>IMF</b>	International Monetary Fund, established at the same time as the World Bank in 1945 to promote monetary stability and facilitate trade. The Fund and the Bank each have 151 country members.
<b>LDCs</b>	Less developed countries.
<b>LIBOR</b>	London interbank offered rate, which is the rate for short-term dollar deposits which the banks offer each other. This rate has become the international benchmark for interest rate calculations.
<b>MFA</b>	Multifibre Agreement, an arrangement governing trade in textiles and clothing outside of the GATT framework. The current agreement expires in mid-1991.
<b>NGO</b>	Non-governmental organization.
<b>ODA</b>	Official Development Assistance—grants, or loans with a “grant element” of at least 25%—as defined by the Development Assistance Committee of the OECD.
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Co-operation and Development, bringing together 24 countries in Europe and North America.
<b>PAMSCAD</b>	Programme of Actions to Mitigate the Social Costs of Adjustment, intended to soften the impact of structural adjustment in the African country of Ghana. It has been held up as a model for others.
<b>SAF</b>	Structural Adjustment Facility of the IMF established in March 1986 to provide balance of payments assistance to low-income developing countries.
<b>SAPs</b>	Structural adjustment programs mandated by the IMF and the World Bank.
<b>SCEAIT</b>	House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade.
<b>SDRs</b>	Special Drawing Rights, an international unit of account introduced by the IMF in 1970 as a substitute for gold. The value of SDRs is based on the currencies of the five largest exporting member nations—West



Germany, Japan, the U.S., Britain and France. In December 1989 1SDR = \$Cdn 1.5215.

<b>UNCTAD</b>	United Nations Conference on Trade and Development, established in 1964 to promote the trading interests of developing countries.
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme, established in 1965 as the principal UN agency to assist developing nations.
<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund, established in 1946; since 1950 it has focused on the needs of children in developing countries.
<b>UN-PAAERD</b>	United Nations Programme of Action for African Economic Recovery and Development, which grew out of the 1986 UN special session on the critical situation in Sub-Saharan Africa.

## **GLOSSARY OF TERMS**

<b>Arrears</b>	Accumulated unpaid interest and principal on outstanding loans. Loans which are in arrears are said to be "non-performing." A major problem currently is the number of countries which are in arrears on their loans from the IMF.
<b>Baker Plan</b>	An initiative put forward by then United States Treasury Secretary James Baker III at the IMF-World Bank meetings in Seoul in October 1985. It called for additional lending of US\$ 29 billion over three years from commercial banks and the IFIs to a group of mostly middle-income debtor countries—the "Baker 15." In return, they would commit themselves to policies of market-oriented adjustment with growth.

<b>Balance of payments</b>	The measure of a country's net international position in terms of income from exports of goods and services versus expenditures on imports (the current account), and financial inflows and outflows (the capital account). A "deficit" is when a country is paying out more than it is receiving.
<b>Brady Plan</b>	An initiative outlined in a speech by current U.S. Treasury Secretary Nicholas Brady in Washington D.C. in March 1989. In these proposals the U.S. finally embraced the principle of negotiated debt and debt service reduction. The "plan" included a number of other elements, but was directed mainly at countries with large amounts of commercial bank debt. It called for debt reduction schemes to be supported by up to US\$ 35 billion over three years from the IFIs and Japan.
<b>Bretton Woods institutions</b>	The post-war network of international financial institutions—principally the IMF and world Bank—the groundwork for which was laid at a conference in Bretton Woods, New Hampshire in 1944. The original emphasis on reconstruction in Europe later shifted to the developing nations.
<b>Concessional lending</b>	Loans offered to borrowing countries at below-market terms.
<b>Conditionality</b>	The requirement that countries agree to certain policies as a condition of receiving financial assistance. A substantial proportion of the IFIs' concessional lending is policy-based—i.e., subject to conditionality.
<b>Country risk provisions</b>	Amounts set aside by lenders to cover the risk of potential losses on their loans to sovereign debtors. Canadian commercial banks are required by law to hold provisions up to 45% of their total loan exposure in 42 problem debtor countries as designated by the Superintendent of Financial Institutions.
<b>Debt conversion</b>	A debt relief technique whereby old debt that cannot be fully serviced is converted into a new debt instrument that carries a lesser value but supposedly greater security.

<b>Debt forgiveness</b>	The cancellation, either in whole or part, of the face value (principal) of a loan or the debt service (principal repayment plus interest) due.
<b>Debt moratorium</b>	The suspension of debt service on outstanding loans. It may be granted by the creditor or declared by the debtor.
<b>Debt overhang</b>	Refers to the total accumulated stock of debts which countries owe to foreigners, or to the sum total of a country's external liabilities.
<b>Debt rescheduling</b>	A technique of concessional debt restructuring in which debt service payments are deferred with the payback of the loan stretched over a longer period.
<b>Debt service ratio</b>	A country's foreign debt service divided by the value of its exports of goods and services.
<b>Debt swaps</b>	The exchange of debt for another asset. In the case of debt-equity swaps, the creditor receives local currency to invest in assets of the debtor country. In the case of debt for nature or debt for development swaps, the external claim on the country is exchanged for local currency proceeds which are used for environmental conservation or agreed developmental purposes.
<b>Debt write-down</b>	The reduction in the value of a loan on the lender's financial statements. This may be only a prudential action which does not entail any debt forgiveness or cancellation.
<b>Default</b>	Although there are no international "bankruptcy" proceedings for countries, they can be declared to be in default on their loan payments, making them ineligible for new credits and liable to legal actions. This is different from a country formally repudiating its debts. A country which has no possibility of repaying its debts is said to be "insolvent."
<b>Export credits</b>	Concessional finance provided by official lenders, usually government agencies, to promote sales of particular exports.



<b>External debt</b>	Debts owed by a country to foreign creditors—generally referring to long-term public and publicly-guaranteed debt. Measuring the “external debt” of developing nations remains an extremely complicated undertaking.
<b>Gross exposure</b>	The total face-value amount of the loans which a lender has outstanding in a country or group of countries.
<b>Highly-indebted countries</b>	A category used by the World Bank until 1989, since revised, to denote mostly middle-income countries with severe debt servicing problems perceived as posing the greatest risk to the international financial system.
<b>IMF Interim Committee</b>	A 22-member advisory group of high-ranking officeholders which although it has no formal powers is the main policy-making body of the IMF. Canadian Finance Minister Michael Wilson became chairman of the committee in January 1990.
<b>Loan-loss regulations</b>	See country risk provisions above. Canadian banks can claim their provisions for loan losses, up to the mandated 45% level of gross exposure, as a deduction from taxable income.
<b>Net exposure</b>	The value of loans outstanding net of any write-downs which the lender has taken on its financial statements and any provisions which it has set aside to cover possible loan losses.
<b>Official debt</b>	Debt owed to, or loans guaranteed by, governments, their official agencies and the IFIs; as distinct from debts owed to commercial banks or other private creditors.
<b>Paris Club</b>	A negotiating forum, based in Paris and chaired by the French treasury, whereby creditor governments meet to reschedule official debts.
<b>Problem debtors</b>	Countries which are not “creditworthy,” or whose debt burden is perceived to pose an excessive financial risk to international creditors.

<b>Sovereign debt</b>	Debts owed by national governments and their agencies or which have been publicly guaranteed. Sovereign loans are amounts loaned by government bodies or by private lenders with public guarantees.
<b>Secondary markets</b>	Refers to markets where loans outstanding to highly-indebted countries are traded. The buyer pays less than the face value because of the risk of non-payment. By early 1989 the market was discounting debts of the “Baker 15” countries by an average 70%. However, these transactions represent no benefit to the country unless it is able to buy back its own debt at this discount.
<b>Structural adjustment</b>	Usually refers to a program of economic policy reforms designed to put a country on a path of sustainable growth. In situations of high external debt, adjustment is often tied to measures to “stabilize” the country’s finances. So-called “orthodox” structural adjustment packages prescribed by the IMF and World Bank emphasize the operation of efficient markets.
<b>Terms of trade</b>	The relationship between the prices of a country’s exports and the prices of its imports. Declining terms of trade has been a major obstacle to overcoming debt for some developing countries.
<b>Toronto terms</b>	Named after an agreement reached during the Toronto G-7 summit of 1988; creditor governments subsequently agreed to choose among three debt relief options for low-income African countries rescheduling their official debts in the Paris Club.





## I. GETTING DEBT IN PERSPECTIVE: THE COMMITTEE'S APPROACH

Three years ago the Senate Standing Committee on Foreign Affairs released a timely report on *Canada, the International Financial Institutions and the Debt Problem of Developing Countries*. That was followed in May 1987 by a major report of this committee, *For Whose Benefit?*, which warned that Canada's official development assistance efforts could be in vain without urgent action to arrest the spiral of Third World debt and to deal with its crushing effects on the poorest countries and peoples.

In 1989, as we reflected on what had happened since those reports, we observed that the challenges to governments were greater than ever; the imperatives to act just as pressing. The total amount of the debt had continued to climb by about one-third from the level of US\$1 trillion that had been reached by 1987. Most developing-country debtors were undertaking painful economic "adjustments," often at the expense of the already poor and vulnerable members of their societies, but with little evidence of sustained recovery being achieved. Despite some modest measures of official debt relief by donor governments, and a positive shift in U.S. policy towards accepting a negotiated reduction of commercial bank claims, the fundamental affliction of the debt burden remained. Moreover, in its far-reaching socio-economic, political, security and environmental ramifications, the unfinished business of Third World debt posed a grave threat to our common future on the planet.

To begin to explore these issues, the full committee benefited from a series of panel discussions which brought together government officials, bankers, academics, independent researchers and NGO representatives. In November of last year, a working group of members held meetings in New York and Washington with UN agencies, international banks, the multilateral financial institutions, U.S. government officials, politicians, and policy analysts. That phase completed, a sub-committee was formally created in December with the following order of reference:

That the Sub-Committee as constituted be empowered to inquire into the effects of the critical debt problems facing many developing countries and the Canadian role in alleviating this international burden, with particular reference to Canadian involvement in debt relief and structural adjustment policies and programs; the Sub-Committee to report back its findings and recommendations to the full Committee by the end of June 1990.

A Discussion Paper, "The Developing Country Debt Crisis and Canada's Response," was released for public distribution along with a short questionnaire and an op-ed article by the Chairman, "Third World Debt: Why Should Canadians Pay?". That article stated some general goals underlying the Sub-Committee's inquiry: achieving equitable burden-sharing; reversing the capital drain from developing countries and gearing debt service to ability to pay; making sustainable human development a priority of adjustment and reform; asserting a strong Canadian presence in international efforts to resolve the crisis. The Sub-Committee has been encouraged by the hundreds of responses received urging constructive action along these lines.

In 1990, the Sub-Committee held seven public meetings, culminating in the appearance of the Minister of Finance, the Honorable Michael Wilson, in early April. We also received testimony from the Superintendent of Financial Institutions and the Auditor General of Canada, as well as from non-governmental and other expert witnesses. In addition, committee members welcomed several distinguished Third World visitors. Jaime Wright of Brazil appeared through the auspices of the Canadian Churches' Ten Days for World Development campaign. Adebayo Adedeji of the UN Economic Commission for Africa addressed the full committee in October 1989.

We do not claim to be experts in international finance or to have all the answers. But the issues of debt and development are too fundamentally important to global human welfare to be left to the domain of experts and specialists. Moreover, without political commitment and initiative, the plight of the poor, and ultimately the plight of the planet itself, can only be expected to get worse. We have benefited in particular from hearing the voices of our witnesses from Africa and Latin America. They reminded us of the human face of the debt "overhang" and of the need for solidarity with them in whatever we do to help. Today, when we have indeed become one world, turning the corner on the developing-country debt crisis is very much in our long-term interest as well as theirs.

## **II. ADDRESSING THE GLOBAL POLITICAL CHALLENGES**

The past year has truly been an extraordinary one in world history. With walls tumbling in Eastern Europe, it is a time of great opportunity and expectations. Many people are hoping that a winding down of the Cold War and economic renewal in Europe will produce a large "peace dividend" which can be applied to constructive international purposes. We share these hopes for the 1990s, and we take to heart the words the West German foreign minister, Hans-Dietrich Genscher, addressed to the Committee:

After having had the most terrible wars during this century, after having had crimes against humanity that we never had before in human history in this century, now for the last decade we have the chance to create a new world based on human rights, on freedom, on democracy. We have the opportunity to face and to meet the global challenges, to develop the Third World, to meet the great challenge of saving our natural resources and our environment. That is what we should focus on . . .<sup>(1)</sup>

The reduction in East–West tensions, which will be a primary focus of the Committee’s report on Canada’s relations with the Soviet Union and Eastern Europe, could open up promising new avenues for Canadian foreign policy initiative. The realization of a peace dividend should allow for increased investment in productive international economic cooperation, social development, environmental protection and other elements of a truly common security for all countries of the globe.

But the welcome optimism that has been generated in East–West relations stands in stark contrast to North–South prospects more weighed down than ever by the burdens of chronic debt and economic depression. For nearly two-thirds of humanity, the walls of ignorance, poverty and disease have yet to be broken down. In some cases they are being raised higher as developmental gains are being lost. UNICEF’s report *The State of the World’s Children 1990* points out that the proportion of children enrolled in primary schooling in the developing world began to fall in the mid 1980s while the total number of children continued to grow. “As a result, the number of children out of school has increased to 60 million from 50 million in 1986—the first significant rise in 4 decades.”<sup>(2)</sup> The North–South Institute’s *Review ’89/Outlook ’90* observes bluntly that “for most of the people of the South, 1989 was a miserable year.”<sup>(3)</sup>

In a recent speech, Canada’s former ambassador for disarmament, Douglas Roche, reminds us of what he refers to as the overwhelming “accumulating backlog of human deprivation in the Third World”:

- 1.2 billion absolute poor;
- 870 million without education;
- 1.3 billion without safe water;
- 800 million hungry every night;
- 14 million children under 5 die each year.<sup>(4)</sup>

---

(1) Standing Committee on External Affairs and International Trade (hereinafter cited as SCEAIT), *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 48, 5 April 1990, p. 16.

(2) UNICEF, *The State of the World’s Children 1990*, New York: Oxford University Press, 1989, Fig. 2, p. 9.

(3) “The Nervous Nineties: Uncertainties Cloud Decade for the Third World,” Ottawa: The North–South Institute, January 1990, p. 1.

(4) Douglas Roche, “Good Economics and Good Ethics: Canada and the Peace Dividend in the 1990s,” Keynote Address to Conference on Ethics and Canadian Defence Policy, Acadia University, 22 March 1990, p. 3.



UNICEF's report, noting that debt and interest payments by developing countries of US\$ 178 billion in 1988 were more than three times the total amount of aid they received from the North, and that military spending in these countries consumed another \$145 billion annually—enough to end absolute poverty on this planet within this decade, concluded: "It is therefore obvious that for much of the world, some significant reduction in debt servicing and defence spending has become the *sine qua non* of a resumption in human progress."<sup>(5)</sup>

Unfortunately, there is no guarantee that dividends that accrue in one area, for example, through East–West arms cuts, will be translated into progress in areas such as recovery from Third World indebtedness. A surplus of military equipment in the North could lead to even more arms sales in the South. Massive economic assistance to Eastern Europe must come from already stretched budgets in donor nations. These new financial requirements could put upward pressure on interest rates that are already too high. Eastern European countries that are trying to make the transition to market economies may expect preferential debt concessions and access to foreign capital. A preoccupation with exciting developments within the ranks of Northern countries could result in a further marginalization of the developing world's needs and concerns.

Of course this need not happen; indeed it must not happen. But we should take nothing for granted. **We welcome the statements by the government that any financial aid to Eastern Europe will be separate from, and additional to, the budget for official development assistance (ODA). Nevertheless, we are concerned about the impact of cutbacks in the external affairs and aid expenditure envelope, in particular given the retreat from the aid targets established in the government's own 1988 policy paper *Sharing Our Future*. The committee's 1987 report on ODA, *For Whose Benefit?*, had recommended a legislated framework and funding floor for the Canadian aid program. In the light of recent pressures, we believe the case for that is even stronger. Accordingly, we repeat those recommendations and further recommend that the legislation include a provision that ODA funds be used solely to benefit the needy in developing countries.**

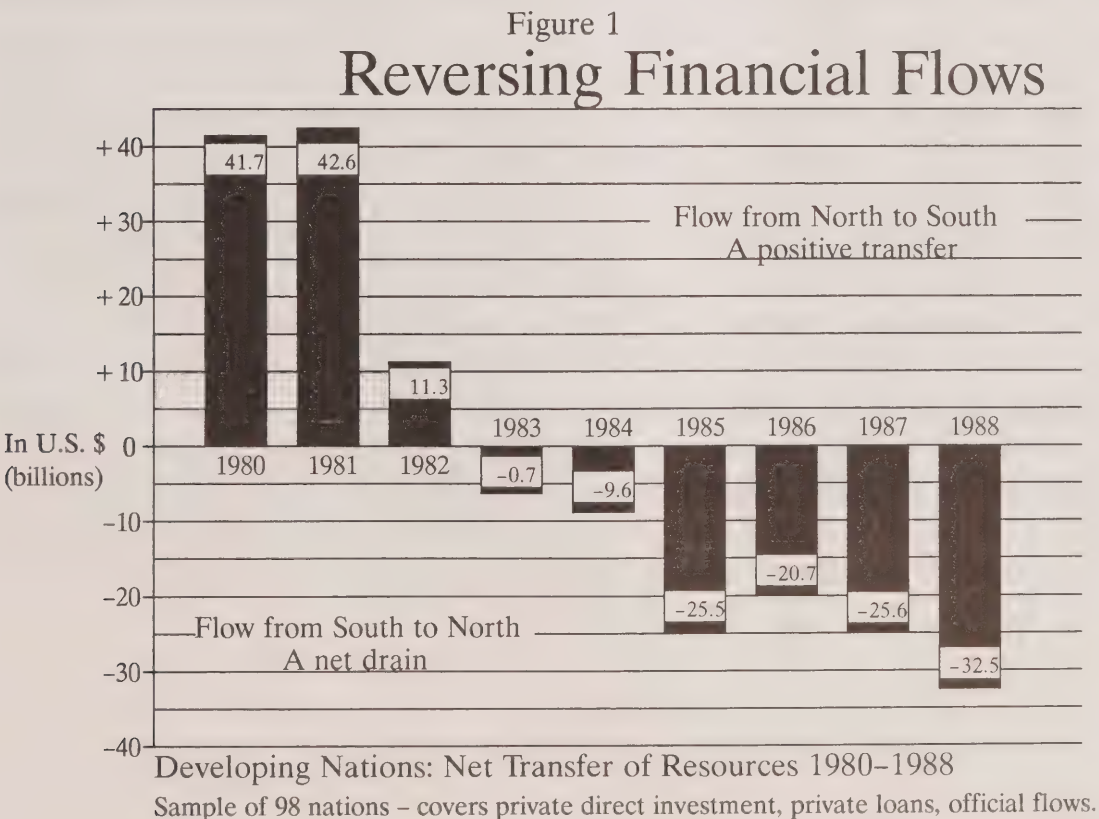
It would be quite wrong, however, to create the impression that the debt problem is primarily a matter for aid policy. In fact, as Figure 1 shows, there is now a growing net transfer of funds from the South to the North. At the same time global disparities are widening. We are seeing further impoverishment in the context of severe population and environmental pressures and an unsustainable build-up of debt. The North–South divide is not being bridged. Per capita income in the developed market economies grew at an annual average rate of 2.4% from 1981 to 1987. In Sub-Saharan Africa, the comparable "growth" rate over this period was –4.1%; in Latin America and the Caribbean,

---

(5) *The State of the World's Children 1990*, p. 1.

it was -1.6%. Small wonder that Africans and Latin Americans refer to the 1980s as a “lost decade.” And still, as was noted earlier, debt service by developing countries was three times the level of aid they received in 1988.

This situation cannot continue if there is to be any hope of building a stable, secure international order. Reversing the outflow of resources, and the loss of opportunity, from South to North requires a set of integrated, coherent and coordinated policy responses. The issues of debt, aid and trade must be linked to fundamental reforms in the global political economy that make possible equitable and sustainable development. Whatever the policy failures of individual debtor governments, the persistence of the debt crisis is manifest evidence that the world economy is malfunctioning to the detriment of many of the world’s poorest nations. We are all paying a price for that: in terms of lost trade and employment; higher taxes; increased pressures on the natural environment; threats to the political stability of fragile democracies; increased violations of human rights, civil conflicts, and refugee flows;—in short, in the costs of less welfare, security and justice for the global family.



Source: United Nations and World Bank data.

In this report the Sub-Committee will be making a number of recommendations in regard to the debts which developing countries owe to Canada and to Canadian banks. However, we want at the outset to emphasize that debt relief in isolation from the broad context of policy reforms is not enough. At most, it would provide a transitory benefit. Fair trade policies, repatriation of flight capital and access to investment capital at reasonable rates of interest, assistance in transferring clean environmental technologies, demilitarization and control of the international arms trade, could be of critical long-term importance. Ways must therefore be found to incorporate these elements into an overall solution to the debt problem.

At this promising yet precarious historical conjuncture, we find ourselves asking whether the passing of the post-war political-security order does not demand as well a basic rethinking and restructuring of the post-war economic order. The Sub-Committee does not offer a blueprint for 'perestroika' in the Bretton Woods institutions such as the World Bank, the International Monetary Fund (IMF), and the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). But we are convinced of the need for structural adjustments here, not just in developing countries,—and not on the basis of some utopian ideal but as a pragmatic necessity for the future of the planet.

There is no alternative to concerted political action among the major developed-country governments. Canada is a respected member of that group and active in many international organizations. We have a seat on the United Nations Security Council. Finance Minister Michael Wilson now chairs the key policy-advisory committee of the IMF's executive board. It is a time for Canada to use its international position and influence to maximum advantage. **Beyond issue-specific measures, the Sub-Committee urges Canada to seek the support of other governments for an international conference on debt and sustainable global adjustment; such a conference to aim for negotiated commitments to policy reforms by all countries, not only the poor and the indebted. In subsequent recommendations we spell out the principles and directions we think should underlie this process of global reform. At this point, we wish to affirm the importance this Committee attaches to Canadian leadership in finding comprehensive solutions to a global crisis that affects us all.**



### III. THE DEBT CRISIS: MYTHS AND REALITIES

#### A. A Decade of “Muddling Through”

How did we arrive at a situation in which much of the world that is most in need of new investment to provide for rapidly-growing populations should find itself groaning beneath a growing mountain of seemingly impossible debt obligations (see Figure 2) to rich-country creditors? There is no single, simple, or universally-agreed set of answers to that question. An ocean of statistics and analysis has so far produced more meetings and well-intentioned reports than it has concrete relief for the debt-burdened poor. A recent review in *Finance and Development* noted that, since 1982, 435 books and 2,940 articles and working papers had been added to the IMF–World Bank Joint Library under the catalogue entry “external debt.”<sup>(6)</sup>

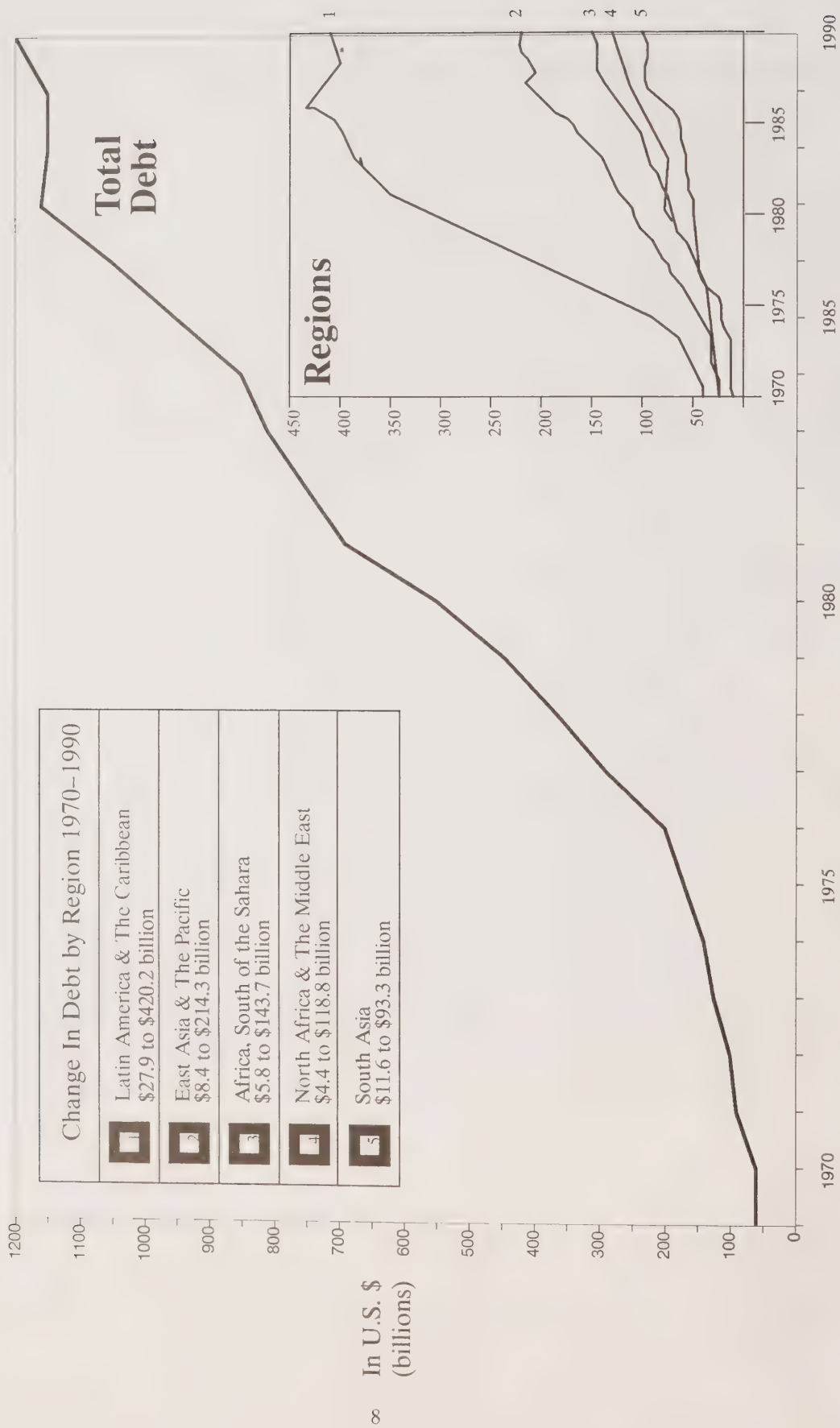
It is in fact rather ironic that it was the near-default of Mexico in August 1982 that officially marked the onset of the current “debt crisis.” Mexico was not a resource-poor aid recipient, but an oil-exporting, middle-income country with enormous development potential. Some analysts believe that domestic fiscal mismanagement was at least as important a factor in Mexico’s balance of payments crunch as the twin “shocks” of spiralling real interest rates and collapsing world oil prices that accompanied the steep 1981–82 recession.<sup>(7)</sup> Whatever the causes and their relative weights, the consequence of Mexico’s woes was to set off alarm bells about the threat they posed to the integrity of the international financial system as a whole. Other countries had previously experienced serious external debt difficulties, been forced to appeal to the IMF and to accept hard austerity remedies. Much of Sub-Saharan Africa was already suffering from economic decline since the 1970s. But Mexico was different because of the magnitude of the loans it had received from the major money-centre banks, notably those headquartered in the United States. If Mexico had formally defaulted some banks might not have survived and the international payments system would have been badly disrupted. That could not be allowed to happen.

---

(6) Bahram Nowzad, “Lessons of the Debt Decade: Will we learn?”, *Finance and Development*, March 1990, p. 12.

(7) See, for example, Anne O. Krueger *et al.*, “Developing Countries’ Debt Problems and Efforts at Policy Reform,” *Contemporary Policy Issues*, January 1990, p. 1–37.





Note: 1990 figures are based on World Bank projections.

Source: World Bank (World Debt Tables 1988-89)

Published by the UN Department of Public Information

September 1989

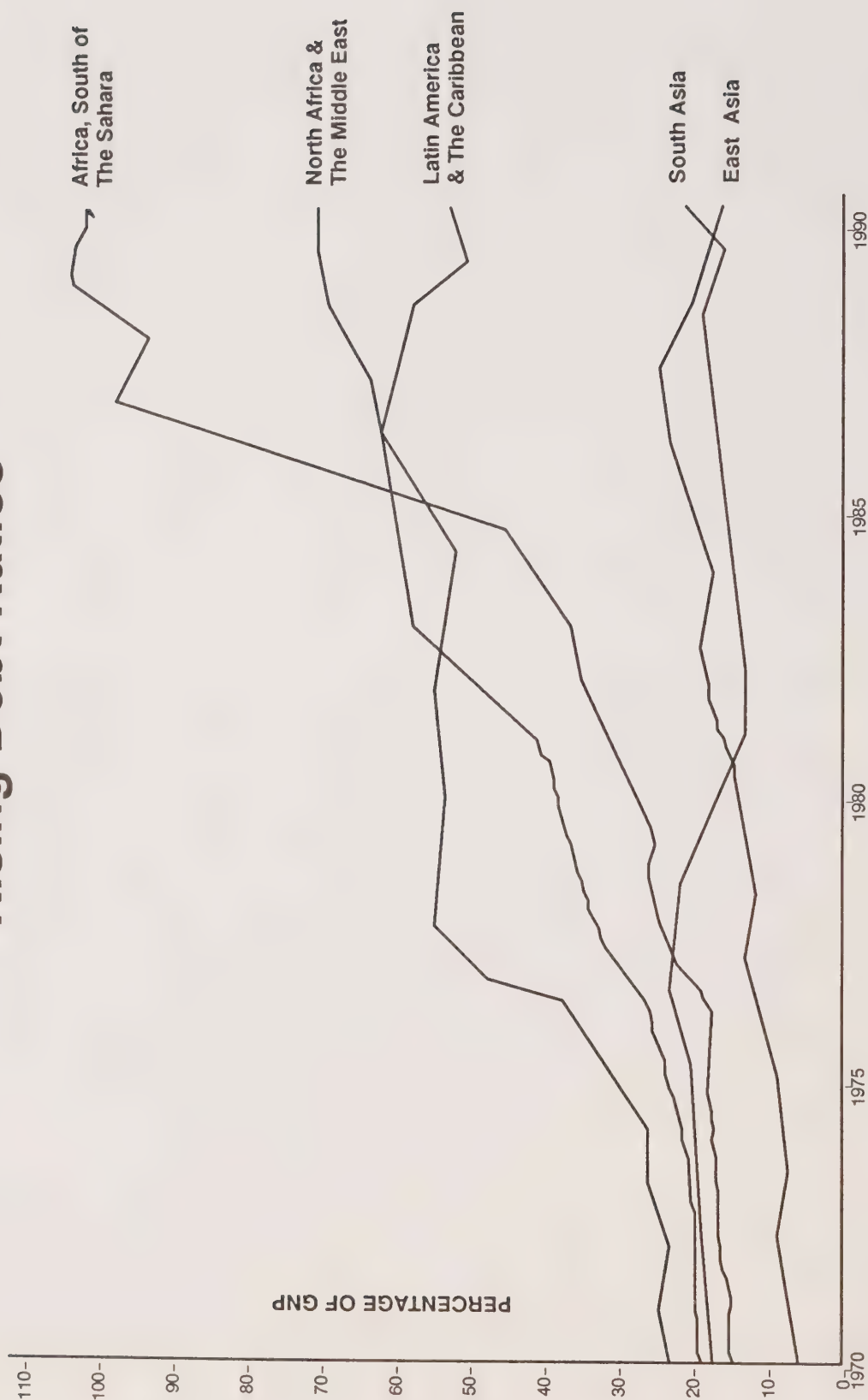
At first, this high-profile official debt crisis was thought to be a fairly narrow and temporary financial emergency. Once it had been averted through the expedient of an IMF-mandated “rescue” package of new loans and stabilization measures, there could be a return to “normal” debt servicing as growth resumed in the world economy. That optimistic scenario never materialized. Instead things went from bad to worse. The total stock of outstanding debt continued to rise substantially in all developing-country regions as did the debt-to-GNP ratios (see Figure 3). While countries’ obligations to pay increased, new private financial inflows dropped off sharply given the risky economic outlook. Some of the new money was so-called “involuntary lending” which simply went to keep up interest payments on old debt. Countries highly dependent on the export of a few primary commodities also had to cope with some of the worst price declines since the Great Depression. Canadians living in resource-dependent regions will certainly appreciate how devastating can be the effects of this economic conundrum. Not all developing countries, of course, faced an acute debt-revenue squeeze, and some undoubtedly coped better than others. But most of the recovery from the monetary-induced recession which was created in the North in the early 1980s also stayed there; very little “trickled down” to the poorer regions. By the middle of the decade nearly 70 developing countries were in serious debt difficulties. What had been treated as a short-term crisis in one country had become a chronic condition of many.

Several prominent U.S. initiatives, the first in October 1985 and the second in March 1989, have attempted, with at best partial and limited effect, to steer a course through these dangerous international currents. While there have been other important developments (for a chronology since 1982 see Figure 4), these U.S. approaches, named for the successive U.S. Secretaries of the Treasury who put them forward, have tended to mark the stages of evolution in creditors’ responses to the protracted developing-country debt crisis. The 1985 “Baker plan” acknowledged that the problem was long-term and called for major new lending by both commercial banks and the international financial institutions (IFIs) to finance market-oriented “adjustment” with growth. Access to loans would be conditional on acceptance of IMF-approved programs. The focus of the Baker plan was on a group of 15 of the largest, mostly middle-income problem debtors.<sup>(8)</sup> However, Baker did not ignore the plight of smaller, low-income African nations whose foreign debts, owed mainly to donor governments and the IFIs rather than to banks, were in many cases more onerous. The IFIs were encouraged to establish new concessional lending facilities to support structural adjustments by these countries.

---

(8) Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Côte d’Ivoire, Ecuador, Mexico, Morocco, Nigeria, Peru, Philippines, Uruguay, Venezuela, Yugoslavia. The World Bank added Jamaica and Costa Rica to its list of 17 “highly-indebted countries.” In the Bank’s *World Debt Tables 1989–90*, that category has been revised to “severely-indebted middle-income countries,” and expanded to 19—dropping Colombia, Jamaica, Nigeria (now classed as a low-income country), and Yugoslavia, and adding Congo, Honduras, Hungary, Nicaragua, Poland, and Sénégal. Note the presence of at least one East European country on all three lists.

# Figure 3 Rising Debt Ratios



## Debt as a Percentage of GNP by Region 1970-1990

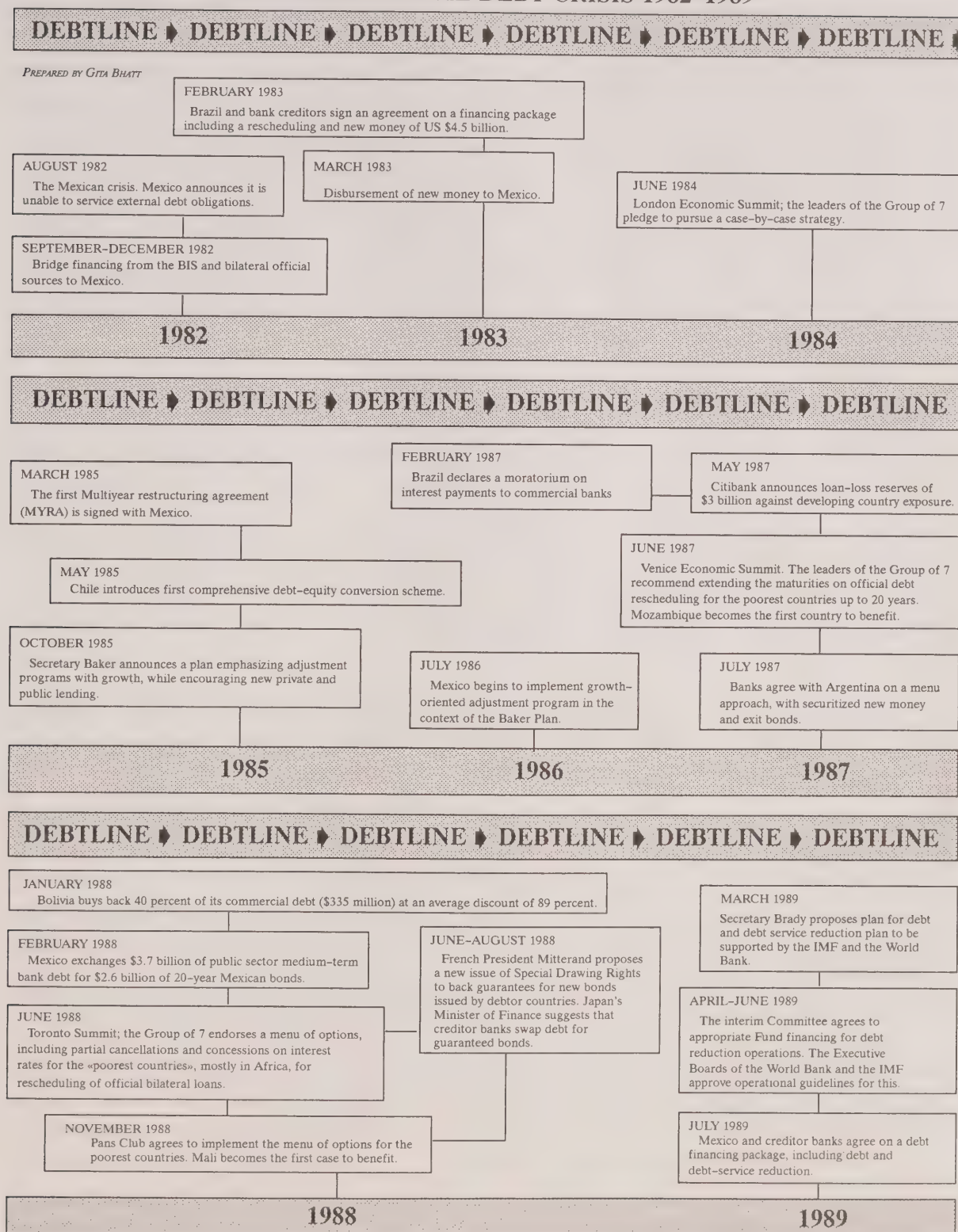
Note : 1990 figures are based on World Bank projections.

Source : World Bank (World Debt Tables 1988-89)

Published by the UN Department of Public Information

September 1989

**Figure 4**  
**EVOLUTION OF THE DEBT CRISIS 1982-1989**



Source: *Finance & Development*, March 1990, p. 10-12.



The Baker plan quickly lost momentum although it survived on paper until a new policy was enunciated by the Bush administration. IFI resources and support from donor governments fell far short of what was needed in terms of public flows, and some countries were ineligible because they did not meet strict IMF conditions. Private flows continued to drop, becoming negative on a net basis for the highly-indebted group in 1986. Most banks were withdrawing from all but relatively risk-free Third World lending, building up their reserves against loan losses while disposing of some old debt through sales (at a discount) on secondary markets, debt swaps, conversions, and other voluntary market-based transactions. While this was happening the air was thick with proposals to go further to begin actually writing down the face value of much of the Third World debt.<sup>(9)</sup> Yet the Baker plan was stuck still calling for more loans and maintaining the fiction that previous sovereign debts would be repaid in full.

A modest official breakthrough did occur at the Toronto economic summit of G-7 industrialized countries in June 1988. The major creditor nations accepted the principle of some debt forgiveness for the poorest countries in Sub-Saharan Africa which were obviously unable to keep up payments on their debts. A "menu" of options involving a reduction of claims, interest rate relief, or rescheduling over longer terms, was subsequently worked out by the Paris Club of official creditors. Unfortunately, rising international interest rates cancelled much of the intended benefit. The World Bank estimates that the Toronto terms saved African countries only about 2% of debt service due in 1989.

Meanwhile the situation in the major Latin American debtors was also becoming untenable. Rioting against measures introduced as part of an IMF austerity plan killed hundreds in Venezuela in early 1989. Debt-driven adjustment was seriously undermining political legitimacy and prospects for peaceful democratic social change, *without* really solving the economic crisis. Where was the gain to show for all the pain? Debt was still piling up and more of it was becoming a public-sector risk. Debt-to-exports ratios were unmanageable. More and more countries were falling into arrears, not only to banks, governments and their export credit agencies, but also to the IFIs, debts to which could not be rescheduled. The economic climate encouraged further capital flight rather than new investment. An indication of the lack of confidence is that by the time Secretary Brady outlined a shift in U.S. policy in a speech to the Bretton Woods Committee in March 1989, the average secondary market price of commercial debt owed to the highly-indebted "Baker 15" countries had fallen to just 29 cents on the dollar.

---

(9) For a comprehensive survey see Morris Miller, *Resolving the Global Debt Crisis*, New York: UNDP Policy Discussion Paper, 1989.

Accepting, finally, the need for a substantial writedown of old debt, the centrepiece of the “Brady plan” was for up to \$US35 billion to be made available over three years (through “set-asides” by the IFIs and up to \$10 billion in loans from Japan) to finance debt reduction deals negotiated on a voluntary basis by selected debtor countries and their creditor banks. In effect, this money would act as an “enhancement” to debt forgiveness by guaranteeing the remaining debt or allowing countries to buy back debt at large discounts. The Brady plan was controversial from its inception, but once grudgingly adopted by the IFIs and the G-7 it became, in Dr. Roy Culpeper’s words, “the only game in town.” Some analysts saw it as a politically-motivated attempt to buy stability in states of strategic importance to the United States with other people’s money. Indeed, the debts of only a small number of countries—Mexico, Chile, Costa Rica, Venezuela, Morocco and the Philippines—have so far received consideration under Brady terms. Against approximately \$100 billion in annual interest obligations on Third World debt, the World Bank estimates the maximum value of debt service relief under the plan to be about \$6 billion. Many highly-indebted countries have little prospect of obtaining relief through an initiative which, moreover, has failed to generate desperately-needed new capital flows.

The Brady plan survives but is unlikely to enjoy a long, satisfying life. Despite the complaints that Western taxpayers’ money is being used “to bail out the banks,” the international bankers we met with in New York regarded the public enhancements as grossly inadequate to the task. They saw very few banks as willing to commit new money of their own. At the same time, the IFIs are concerned about having their resources tied up backstopping old commercial debt. The World Bank’s chief economist, Stanley Fischer, suggested to committee members that banks could be pressed harder to accept losses on bad loans. Several prominent debt analysts, notably Jeffrey Sachs, argue that concerted, involuntary debt reduction will ultimately be necessary. We received a similar message from the North-South Institute’s Culpeper, who argued that Brady plan monies would be better employed in financing productive income-earning investments in the debtor countries. And while Mexico finally salvaged a complex settlement with hundreds of creditor banks in February of this year, an analysis submitted to the Sub-Committee by John Dillon of the Ecumenical Coalition for Economic Justice alleged that the modest benefits of the package could not justify the high price paid by Mexicans. Indeed there are concerns that Mexico could emerge in several years with fewer policy options but with its total external public debt virtually unchanged.

The point we wish to make is that although progress has been made in the evolution of the debt strategy, particularly in the acceptance of debt reduction, it is not clear that a viable solution has been reached even in the case of Mexico which was the first major intended beneficiary of the Brady plan. In this report we cannot of course evaluate all of the efforts, as well as the mistakes, made by individual debtors and creditors. We also recognize that because of the great variation in regional and country circumstances there is no single



debt solution to fit all cases. In light of the evidence we have received, we do, however, strongly affirm that there is as yet no adequate long-term approach to overcoming the burden of Third World debt. We cannot afford to muddle along for another decade while that debt exacts an even bigger and more unacceptable toll in human lives, damage to the environment, and lost development hopes. Given the realities of interdependence, we must not be lulled by any myths or excuses which remain. We sense that the enormity of the debt crisis, and the severity of its implications for our global future, have not yet been fully brought home to many Canadians. Without public pressure and support, government policy will only reluctantly move ahead. There is indeed work to be done.

## B. Overcoming Some Myths

One of the biggest obstacles to further action is the perception that the debt crisis, if not actually solved, is at least “under control.” That may be true in a very narrow, technical sense for some actors—for example, Canada’s Toronto Dominion bank which has largely liquidated its portfolio of Third World loans. Today the North American banking system is probably under more threat from unstable, high-risk corporate debt than from sovereign loans to developing countries. Banks may well be in a stronger position than a few years ago. But is the world better off when not a single problem debtor country of the 1980s (despite the praise in some quarters for Chile and Mexico) is securely on a sustainable path of socio-economic recovery in the 1990s? There is no reason for anyone to feel reassured as more of the risks of the still-growing debt overhang are transferred to governments.

And what of the consequences of debt for people? As described by Dr. Adedeji of the UN Economic Commission for Africa:

... economic decline has had a devastating impact on the well-being of millions of Africans. Since 1980, per capita private consumption has fallen by one-fifth and total gainful employment has declined by over 16%; unemployment has reached crisis proportions where the unemployed in the formal wage sector are estimated to number over 30 million (over 13% of the labour force) and another 95 million are underemployed; real wages declined by a quarter; almost three-quarters of Africans are afflicted by poverty; the illiterate population has increased to 162 million in 1985, up from a level of 124 million in 1960; the average share of health and education in public expenditure dropped from over 26% at the beginning of the 1980s to only 19% in 1988; and over 26% of the African population are now undernourished or malnourished, while endemic diseases—which had actually been brought under control by the 1970s—have re-emerged on the continent. Some 10,000 children die in Africa every day of causes linked to malnutrition and to the non-availability of rudimentary health care.<sup>(10)</sup>

---

(10) “The African Economic Crisis and the Challenge of the 1990s,” SCEAIT, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 18, 24 October 1989, Appendix, p. 4.

Latin America as a whole is wealthier, less aid-dependent, and more likely to be seen as “creditworthy.” But here, too, the accumulating costs of the crisis have been staggering. One of the bankers we met in New York worried about “the Africanization of Latin America.” Dr. David Pollock of Carleton University illustrated the implications of that scenario for us in extremely telling fashion:

In Latin America’s case, the debt adjustment burden has been severe, austere and prolonged, to the point . . . that in 1989 for Latin America as a whole, according to the United Nations, income per capita on average will be 10% below what it had been back in 1980.

Just imagine for a moment, Mr. Chairman, the political consequences of translating that last statement into a Canadian election, whether provincial or federal. Imagine the turmoil facing incumbents if income per capita on the Prairies, in B.C., in Ontario or in Quebec were on average 10% below the levels of 10 years ago instead of 10% or 20% or 30% higher.<sup>(11)</sup>

Public opinion surveys have shown that Canadians appear not be very sympathetic to the plight of developing debtor nations. We are concerned that there has been a failure of public communication and education on many aspects of Canada’s response to the debt of other countries. For example, when Canada recently forgave a total of \$182 million in ODA debts owed by Commonwealth Caribbean countries, there was little public appreciation or understanding of this action. It should have been made clear that these were *aid* loans in the first place, made at rates of interest of from zero to three per cent for terms of up to 50 years. It was never expected that Canada would collect back the full face value of these loans. Because the loans themselves were so concessional, the cost of forgiving them now is much less than the original \$182 million. Finance Minister Wilson told us that the actual cash cost had been calculated at about \$12 million. It is important, in addition, to explain to Canadians how our own best interests are served by debt reduction that helps countries get back on their feet. The North–South Institute estimates that between 1981 and 1987 Canada lost at least \$16 billion worth of potential exports to a dozen Latin American and Caribbean countries because debt had forced them to cut back drastically on imports.

**Countries crushed by debt cannot trade more with us or contribute to a healthy global environment. The Sub-Committee is confident that Canadians will support strong actions by their government when they are able to understand those actions, and the mutual interests served by them, in light of the gravity and urgency of the international debt situation.**

Because debt is not a one-way street, we must resist the myth that the Third World’s debt crisis is only their problem and not also ours. At the same time, we recognize that developing countries are indeed paying most of the direct costs of the debt burden. Apart

---

(11) SCEAIT, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 15, 12 October 1989, p. 17–18.



from the original principal of the loans, some contracted by corrupt, undemocratic governments, huge sums of interest have been paid to the North. This outflow of capital from South to North comes at a time when the annual increase in per capita incomes in the industrialized world exceeds the total average per capita income in the developing world which is about \$US 300. Trade flows, investment in basic infrastructure, human health and education, the capacity of governments to cope economically, politically, socially, and environmentally—all have suffered grievously as a result of this gross and growing imbalance.

This surely is not the sort of world we wish to pass on to future generations. Canadians also are already feeling some of the negative impacts of debtor countries' depression and desperation, at the same time as our aid investments in these countries are put in jeopardy. With respect to trade, their loss of buying power due to debt may have cost up to 50,000 Canadian jobs annually since 1982 in lost export sales. Nor is Canada immune from the effects of environmental degradation which occurs because of economic pressures exacerbated by external debt. These same pressures add to the levels of violence and human rights violations, to the numbers of untreated AIDS cases, to international problems of refugees, drug trafficking, and illicit commerce. In short, the debt crisis is endangering the health and safety of everyone on the planet.

There is another issue of perception which needs to be confronted in overcoming public skepticism: that is the notion that since Canadians have to pay their debts, why should developing nations be allowed to get special treatment on theirs? Under normal circumstances countries, like people, try to repay debts that have been honestly and fairly incurred. This is as it should be or there would be a serious problem of "moral hazard" for lenders. But assertions that we pay and they do not, as well as assumptions of the normality or fairness of much of the Third World debt, need to be challenged and corrected. Northern banks were eager to make sovereign loans during the 1970s. As is now commonly acknowledged, some of these loans were made imprudently or to governments of questionable legitimacy. Banks share some responsibility with borrowers for that abnormal lending spree. Moreover, as Jaime Wright of Brazil told the Sub-Committee, many of his country's debts were illegally contracted by the previous military dictatorship. Even so, Brazil paid \$176 billion in interest on its foreign debt from 1972 to 1988; \$17 billion in 1988 alone. Between 1980 and 1987 the outflow of capital from Brazil was over \$50 billion, yet the debt today stands at a record \$113 billion. Much of the build-up in debt payments is because of unilateral hikes in international interest rates which reached historically abnormal levels during the 1980s. How can such an unjust, unhealthy situation be allowed to continue?

It is true that Canada has debt and interest rate problems of its own. Though less dire by far than in most developing countries, we see the negative effects that can be felt nationally, regionally, and individually. It is also true that debt relief is occurring in Canada on compelling grounds. As Finance Minister Wilson testified:

The banks and the Farm Credit Corporation, through the Farm Debt Review Boards, are doing just that very thing. They are making changes in the debt structure for individual farmers on a case-by-case basis. As an example, last year we wrote off \$750 million in the deficit of the Western Grain Stabilization Fund. That was a debt from the fund to the Government of Canada. We have written that off so that farmers in future do not have that as a debt overhang . . .<sup>(12)</sup>

Meeting the challenges of global debt which Canada can and must do as part of its foreign policy vocation, in no way denies the seriousness of domestic debt issues. On the contrary, it should help to place them in perspective and to make Canadians more conscious of the dilemmas facing less developed nations. If debt is painful for us in the North, how much more must it be for the poor majority in the South?

In addition to confronting the multiple realities of, and myths about, Third World debt, there is a final hurdle to be considered. That is the danger of mistaking the symptoms for the disease and treating only effects not causes. Relieving today's debt burden in developing countries may, or may not, make a lasting contribution to solving the wider global crisis of sustainable development and common security. That is why a few short-term or ad hoc measures do not in themselves constitute a sufficient response. **Immediate action on the debt is imperative. But it must be part of an overall agenda for action on North-South issues—an agenda which aims to put an end to the unacceptable consequences of mass poverty on the threshold of the third millenium.**

### C. Towards Continuing Agenda for Action

A primary reason for the creation of the Sub-Committee, and a primary purpose of this report, is to heighten public awareness and to generate political will in Canada for fresh initiatives to deal with the unfinished business of Third World debt. We have earlier supported a renewed Canadian commitment to ODA, and the idea of an international conference on debt and global adjustment to negotiate multilateral policy reforms. In the remainder of the report, we advocate a set of principles to guide Canadian policy and recommend specific steps to be adopted, bearing in mind the actions already taken by the government.

---

(12) SCEAIT, Sub-Committee on International Debt, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 7, 3 April 1990, p. 12.

The government will be tabling a comprehensive response to these recommendations. But the Sub-Committee wants to ensure that matters do not rest there, because the developing world's debt crisis is not going to be solved in the next year, or even the next several years. There are many things that we will not be able to fully anticipate or sufficiently explore in this report. A continuing political process is therefore needed to review and update Canadian initiatives on the North-South agenda. Accordingly, as one of our first recommendations, we urge the government to establish a high-level advisory task force on international debt and adjustment, to include representatives from government, business, the NGO and academic communities, and from the Third World. In addition to providing expert monitoring of progress on the Sub-Committee's recommendations, such a body should be an ongoing source of ideas for future Canadian action. To ensure continued parliamentary input, we recommend that the task force report its findings at least annually to this Committee.



## **IV. LIFTING THE BURDEN OF DEBT AND STRUCTURAL ADJUSTMENT: A FRAMEWORK FOR CANADIAN POLICY IN THE 1990s**

### **A. The Debate Over Adjustment and “Conditionality”**

Attaching stringent economic policy conditions to various forms of international financial assistance did not suddenly emerge with the debt crisis of 1982. By then there was already a long-standing debate over the merits of “program aid” and “policy-based” lending. Given the increasing balance of payments difficulties of many developing countries, the IFIs and some donor governments began to devote more of their resources to such macroeconomic transfers in addition to individual projects. Rich-country donors and creditor institutions were usually in a strong position to ask for policy changes in their dealings with developing country governments. But there were hazards, as Albert Hirschman pointed out in a seminal essay several decades ago:

A country which permits its key economic policies to be determined by this type of international negotiation finds itself in fact in a semicolonial situation and is likely to adopt all the time-honoured methods of stealthy and indirect resistance appropriate to that situation.

The fact that certain commitments have less latitude in implementation and are therefore less prone to sabotage than others has naturally led to a preference of aid negotiators for these types of commitments. In this way we can explain the increasing tendency to make program aid depend on the taking of specific monetary and exchange rate measures and on the “appropriate” behaviour of certain fiscal and monetary indicators, while less and less attention is paid to economic growth and social justice, supposedly the principal objectives of aid.<sup>(13)</sup>

The debt crisis escalated the demand for balance of payments lending, and the controversies over the “neocolonialism” involved in the orthodox economic “conditionalities” associated with these loans. The IMF in particular came under fire as being more concerned with the manipulation of statistical indicators of external balance than political viability or human welfare. Conditionality seemed to many to impose on the already poor a regimen of more pain and austerity with only a promise of distant gain. When it became obvious that the crisis was neither purely financial nor temporary, the focus extended beyond emergency measures of macroeconomic “stabilization” to the development of broader and longer-term “structural adjustment” lending programs (SAPs). These programs, which became a major element of World Bank activities in Africa and Latin America, aimed to restore a sustainable growth pattern, and thereby debt servicing capability, in the severely-indebted countries. Although ostensibly tailored to each country’s circumstances, SAPs have been very similar in insisting on a common menu of market-oriented reforms: currency devaluations, public sector and wage restraint,

---

(13) Albert O. Hirschman, “Foreign Aid: A Critique and a Proposal,” in *A Bias For Hope: Essays on Development and Latin America*, New Haven and London: Yale University Press, 1971, p. 207.



liberalization of prices and trade, privatization of state enterprises, encouragement of foreign investment, export promotion, and so on.

The standard 1980s model of market-based structural adjustment was in fact developed in the North and not specifically for application to developing countries. But it has become the conventional wisdom about economic policy reform on a nearly world-wide basis.<sup>(14)</sup> As Minister of External Relations and International Development Monique Landry told a seminar sponsored by the North-South Institute and the Inter-American Development Bank on March 31 of this year: "Structural adjustment is a normal and necessary process for all countries." Marcel Massé, President of CIDA and previously Canadian executive director at the IMF, in his testimony to the Committee cited the Canada-United States free trade agreement as a positive example of structural adjustment by Canada. A recent Commonwealth study, *Engendering Adjustment for the 1990s*, that looked at the negative impacts of structural adjustment policies and programs on women, included cases from Canada as well as developing nations. Adjustment has become a core concept that carries conflicting connotations, both good and bad. The sobering evidence in the Commonwealth report and many others is that economically-driven adjustment too often takes place at the expense of human welfare and the rights of the politically weak and disadvantaged—especially women and children in the poorest countries.

Insofar as structural adjustment reflects a particular economic orthodoxy, it is also contentious in both its theory and practice. We agree that debtor countries must adjust by adopting sound economic policies and that a significant degree of market liberalization is often appropriate and necessary. However, agreement on these policies and social consensus in the debtor countries is often lacking. Hence the difficulty in making such economic prescriptions the only condition of providing loans and financial assistance. Moreover, the structural adjustment model does not address global structural imbalances (e.g., systemic unfairness in trading relationships between rich and poor countries), as the North-South dialogue attempted to do in the 1970s. As a result, critics argue that the rigors of adjustment in many developing countries in fact mean increased hardship for poor people. Professor Michel Chossudovsky testified that IMF programs typically bring about a compression of "internal purchasing power, as well as the marginalization of all that portion of the country's economic activity that serves its domestic market. All this contributes to an unprecedented reduction in the standard of living for the majority of the population."<sup>(15)</sup> Yet adherence to an IMF-approved plan is generally a condition of both access to new international credits and eligibility for debt relief and rescheduling.

---

(14) For an analysis see Abraham Katz, "Le défi mondial de l'ajustement structurel," *Travail et Société*, 14:3, July 1989, p. 221-33.

(15) SCEAIT, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 31, 7 December 1989, p. 5.

Frustration with this imposed orthodox approach to structural adjustment and conditionality has led to the search for alternatives that are expansionary, less economicistic, and more self-reliant. Africans in particular see the need for a new development model to break the cycle of debt and dependency. There is also recognition that Africa's economic crisis has been worsened by the corruption and mismanagement of some of its governments. Reforms are required in many spheres, not just the economic, and political legitimacy is essential to carry forward these reforms. This can only come through indigenous forms of popular participation. Acknowledging these domestic political and policy challenges, consultant Chisanga Puta-Chekwe nonetheless stressed that misery is unavoidable when the prices for key exports plunge on Northern commodities markets. In the two cases we studied, he contended that "economic trade opportunities for Zambia and Ghana have not improved so far with structural adjustment." Their crises were brought about by a hostile external trading environment more than by domestic policy failings.<sup>(16)</sup> Still, there is no getting around the responsibilities for reform which developing countries must themselves shoulder if recovery is to be achieved.

We note that African governments last year adopted an "African Alternative Framework to Structural Adjustment Programmes for Socio-Economic Recovery and Transformation" (AAF-SAP), the broad outlines of which were presented to us by Dr. Adedeji of the UN Economic Commission for Africa (ECA). It proposes a different economic emphasis from that of the IMF and World Bank, integrated with social and political reforms, and combined with sharp reductions in debt service so that more resources can be available for domestic investment in the priorities of human resource development and food self-sufficiency. On a global basis, UNICEF has for some years been calling for an alternative model of "adjustment with a human face." UNICEF argues that economic adjustment must focus on long-term sustainable human development and must protect the poor and most vulnerable groups.<sup>(17)</sup>

---

(16) Sub-Committee on International Debt, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 5, 8 March 1990, p. 15.

(17) For a comparison of the UNICEF and orthodox approaches, see Richard Jolly, "Poverty and Adjustment in the 1990s," in Valeriana Kallab and Richard Feinberg, eds., *Strengthening the Poor: What Have We Learned?*, Overseas Development Council, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1988, p. 168. See also *The State of the World's Children 1990*, p. 10 and passim.



These alternatives, which were strongly supported by spokespersons for Canadian churches and NGOs who appeared before the Committee, have started to have some effect on official thinking. While the preference for economic indicators that are technical and supposedly "neutral" remains, more attention is being given to the importance of income distribution effects, social equity, democratic participation and legitimacy, in the success or failure of adjustment programs. The Committee's discussion paper quoted IMF Managing Director Michel Camdessus as acknowledging that: "Too often in recent years it is the poorest segments of the population that have carried the heaviest burden of adjustment." The World Bank has established a task force on poverty alleviation, and its latest and most comprehensive report on Africa, which includes sections on "sustainable growth with equity" and "investing in people," argues that public expenditures on basic social services must be protected during fiscal crises. The document, and introduction to it by Bank president Barber Conable, is worth citing at some length:

A central theme of the report is that although sound macroeconomic policies and an efficient infrastructure are essential to provide an enabling environment for the productive use of resources, they alone are not sufficient to transform the structure of African economies. At the same time major efforts are needed to build African capacities—to produce a better trained, more healthy population and to greatly strengthen the institutional framework within which development can take place. This is why the report strongly supports the call for a human-centered development strategy made by the ECA and UNICEF.

[ . . . ]

History suggests that political legitimacy and consensus are a precondition for sustainable development. A sound strategy for development must take into account Africa's historical traditions and current realities. This implies above all a highly participatory approach—less top-down, more bottom-up than in the past—which effectively involves ordinary people, especially at the village level, in the decisions that directly affect their lives.<sup>(18)</sup>

Canadian officials, too, argue that we are learning by painful experience how to do structural adjustment better. Tough economic medicine is still often necessary, but the social and political consequences can no longer be treated as an afterthought. In the context of the Sub-Committee's examination of the controversial adjustment process in Guyana, in which Canada is leading an IMF support group to clear that country's arrears to the Fund, Marcel Massé agreed that: "In the case of Canada, our program should have, in almost all structural adjustment cases, a strong component to deal with the social impact. At the same time, we should not forget that the ability of societies to evolve, to take in difficult measures, is based on social acceptance, which implies free elections, respect for human

---

(18) *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth, A Long-Term Perspective Study*, Washington, The World Bank, 1989, p. xii and 60. For an application to Latin America, see George Psacharopoulos, "Poverty Alleviation in Latin America," *Finance and Development*, March 1990, p. 17-19.

rights, and private organizations. We should try to ensure that these reforms are done at the same time.”<sup>(19)</sup> Minister Monique Landry, in the address cited earlier, declared: “The last thing we want to see is democracy smothered by structural adjustment.”

Nevertheless, there is skepticism that the rhetorical acceptance of a more humane definition of adjustment has as yet been too little borne out in practice. While the economic model is being repackaged, its negative social impacts are still treated with palliatives instead of fundamental changes. The NGO Working Group on the World Bank recently concluded:

On the issue of mollifying opposition to adjustment policies, the genuine concern of many within the Bank about the social impact of these measures has unfortunately been largely translated into compensatory or social-action programs targeted at specific population groups. While Bank efforts to alleviate poverty should be encouraged, such schemes as the Emergency Social Fund in Bolivia and PAMSCAD in Ghana do not address the root causes of the current economic crisis and deepening poverty. The theory that people need only suffer transitional hardship on the road to economic recovery and growth has yet to be borne out in a decade of experience with adjustment programs. In fact, the negative effects of adjustment, once thought to be temporary, now appear to be at best symptoms and at worst the long-term fallout of dysfunctional policies.<sup>(20)</sup>

Many witnesses before our Committee urged Canada to adopt a more critical stance in relation to IFI adjustment conditionality. Marjorie Ross of the Taskforce on the Churches and Corporate Responsibility argued that, by tying debt relief to structural adjustment programs, industrialized countries “are creating enormous hardship in the debtor countries.” Chris Bryant of CUSO warned that: “The developed countries, including Canada, are forcing poor countries to do things Canada could never accept for its own people. For example, closing large numbers of hospitals and schools, or ending agricultural subsidies on which so many of our farmers depend.” Dr. Marcia Burdette of the North-South Institute called on Canada to encourage new thinking within the IFIs, instead of just being “part of the gang.”

**The Sub-Committee does not endorse any single diagnosis of, or prescription for, all of the ills of debtor countries in the developing world. Probably elements of more than one approach will be needed, adapted to the particular situation of each country. But we have heard enough to be convinced that the status quo is not acceptable. And we believe that despite, or perhaps because of, the complexities of the cases, there ought to be some strong common principles guiding Canadian policy.**

---

(19) *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 3, 22 February 1990, p. 14–15.

(20) “Position Paper of the NGO Working Group on the World Bank,” October 1989, p. 14. See also the testimony before the Sub-Committee of Tim Draimin of the Canadian Council for International Cooperation, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 6, 13 March 1990.



## B. Setting Canadian Goals and Guiding Principles

We believe that Canadian policies towards developing countries on issues of debt and structural adjustment must reflect Canadian values of social justice, respect for human rights, and democratic participation. Our policies must be coherent, ethically as well as economically responsible. This means that conditions must be applied to Canadian actions to assist debtor countries.

As the Committee recognized in its 1987 report on ODA, policy-based interventions inevitably raise sensitive sovereignty questions. The debt crisis presents similar dilemmas. The political problem was put well in a thoughtful submission to the Sub-Committee by R. Keith Jamieson of Toronto:

In many cases, the Third World debts have been negotiated by oppressive and corrupt receiving governments—autocratic regimes or dictatorships. The common people rarely had anything to do with the negotiations and yet they are the ones that are now suffering under the debts. Moreover, it is a known fact that billions of dollars have been robbed and reinvested abroad by corrupt leaders, an action normally referred to as “Capital Flight.” There can be no viable solution as long as such leaders are in power. Has the outside world any right to intervene?

Even if Canada can do little by itself to right political wrongs in other countries, we must ensure that our international policies contribute as much as possible to the promotion of the values stated above. This is as a matter of principle, not unilateral “neocolonial” imposition, as SCEAIT’s report *For Whose Benefit?* was careful to point out in a chapter on aid and policy dialogue. That chapter also recommended guidelines for Canadian funding of structural adjustment that are to some extent reflected in CIDA’s *Sharing Our Future* strategy. The government should now build on that established consensus so that a truly defensible Canadian approach to adjustment and debtor assistance can be put into practice.

The issue, as we see it, is not conditionality or no conditionality, but what kind of conditionality? Adjustment is necessary, but what kind of adjustment is the goal? How can we help countries to adjust in ways that benefit the poor? George Cram of the Inter-Church Fund on International Development observed: “We have conditionality now. We impose and we insist on certain conditions before we make a good economic decision to make money available.” Going beyond that to integrate into negotiations on debt and adjustment social and political objectives that are at least as important will often be very difficult. Yet it must be recognized that human factors, and their environmental contexts, can deny the possibility of real economic success. We agree with Cram that, “even in the name of good economic decision-making, the social needs to be taken far more into account than has been the case until now.”<sup>(21)</sup>

---

(21) Sub-Committee on International Debt, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 3, 22 February 1990, p. 18.

Linking actions on debt and financial flows to the promotion of sustainable, humane conditions for development should be regarded not as a radical proposal but as basic common sense. We note that last year an international expert group chaired by former West German chancellor Helmut Schmidt recommended the following as criteria for financial assistance:

Donor nations and international financial institutions should give special consideration to countries which:

- (a) emphasize poverty reduction programmes;
- (b) spend less than 2% of GNP on military expenditure;
- (c) apply or take steps toward efficient family planning policies in order to cope with the problem of population growth; or
- (d) implement policies aimed at the preservation of the environment.<sup>(22)</sup>

It is time for Canada to move forward with a clear developmental agenda on Third World debt. The Sub-Committee has benefited in its deliberations from vigorous discussions on appropriate forms of debtor adjustment and policy reform, both multilaterally and within creditor and debtor countries. **In light of what we have learned and heard, we recommend the following as a framework of guiding principles for Canadian policy:**

- **The primary long-term goal of action on Third World debt must be sustainable human development in the debtor countries.**
- **To the extent that adjustment programs are deemed necessary, they should be supported by adequate, reliable resource flows from the IFIs and donor governments. But first, every means should be explored to reduce the debt service burden of old debt, including allowing debt repayments to be made in local currencies for investment in human development projects in the debtor country.**
- **Poverty and debt are the enemies of development, not structural adjustment per se. But adjustment is a major political, social, and environmental challenge, as well as a technical and economic one. Adjustment needs to be accomplished with, not just a “human face,” but a transformed human body. Adjustment can only be successful, and should only be supported, as part of a holistic developmental approach in cooperation with the debtor country.**

---

(22) *Facing One World*, Report of an Independent Group on Financial Flows to Developing Countries, 1 June 1989, p. 23-4.

- Canada should work to incorporate into existing and future structural adjustment programs economic policies explicitly designed to benefit the poor, to increase the productivity and incomes of small-scale producers, and to achieve basic food self-sufficiency. Reforms must be the product of responsible dialogue with the debtor government and consultation with affected groups, not simply an external imposition from above. The social impacts of adjustment programs must also be assessed, as part of an open, accountable evaluation process, so that basic social minimums are preserved. We agree with the brief of the Taskforce on the Churches and Corporate Responsibility that: “a country should not be so constrained, either by its debt servicing, or by a structural adjustment program, that it cannot maintain its basic social programs. A structural adjustment program should protect such programs, and not rely on outside aid to compensate for its severity.”
- It is not enough to take ad hoc actions or to wait for others to lead. Canadian support for debt relief and structural adjustment should be determined case by case, but according to consistent criteria which reflect Canadian values. These include:
  - (a) The commitment of the debtor country government to reform, especially to development that benefits its poor and vulnerable groups.
  - (b) Respect for international norms of human rights observance. Regimes that, as SCEAIT recommended in *For Whose Benefit?*, should not receive official bilateral aid because of gross and systematic human rights violations, should also be ineligible for debt relief or adjustment loans.
  - (c) The encouragement of democratic traditions, including the promotion of popular democratic participation by those affected by the economic reform process.
  - (d) The linkage of economic recovery from debt to sustainable development that is human-centred, socially equitable, and in harmony with the natural environment.



### C. Dealing with Commercial Bank Debt and Private Flows

During the 1970s Canadian banks became important players in international sovereign lending to developing countries. Conditions at that time appeared to justify these loans in terms of market opportunities and prospects for future repayment. Banks also moved beyond their traditional activities of short-term trade and project financing into the arena of balance of payments lending. As a result of the debt crisis of the 1980s, banks' judgements about the wisdom of earlier sovereign lending policies have changed. While spokespersons for major Canadian banks have acknowledged their part in a solution to the international debt problem, they have also stated that their banks must act in the best interests of shareholders and depositors.

For the past several years, therefore, Canadian banks have been actively reducing their sovereign loan exposures in Third World countries. Total gross exposure has fallen below Cdn\$16 billion. This is a small fraction of the more than US\$ 500 billion in long-term debt that developing nations still owe to private creditors. At the same time, the banks have sharply increased the amounts set aside from net income to cover potential losses on their remaining loans. These loan-loss or country-risk provisions, as they are called, currently are held against more than two-thirds of total Canadian exposure. Net exposure after subtracting the provisions was down from an average 136% of bank common equity in 1986 to only 30% as of the end of 1989 (see Table 1). Moreover, Canadian tax laws permit banks to deduct from taxable income the amount of provisions up to a maximum of 45% of exposure.<sup>(23)</sup> This is the basis for the level of country risk reserves (35%–45%) which, under present regulations, banks are required to maintain against a “basket” of 42 problem debtor countries as determined and periodically reviewed by the Office of the Superintendent of Financial Institutions. The result of this provisioning and accounting regime is that, as Superintendent Michael Mackenzie testified to the Sub-Committee, Canadian banks now have a good deal of flexibility in disposing of Third World loans without much further risk to themselves or their shareholders.

---

(23) Provisions within this range are in effect treated as a “loss” for tax purposes, but taxes would be due in the event that the loans were repaid and the bank got its money back.



Table 1

Changes in the Exposure of Canadian Banks to Designated Problem Debtor Countries, 1986-89\*  
(Cdn. \$ millions)

Bank	Total Assets		Gross Exposure To Designated Countries		Net Sovereign Loan Exposure	Net Exposure As % of Common Equity	Total Country Risk Provisions	Provisions as % of Gross Exposure		
	As of 31 October 1989	As of end of 1986	1989	1986	1989	1986	1989	1986		
Royal	114,700	99,600	3,835	5,700	1,233	132	2,602	628	68.0	11.0
Montreal	78,900	87,200	4,600	6,000	1,790	175	2,800	770	61.0	12.8
Commerce	100,200	80,800	1,504	3,300	375	92	1,313	451	87.5	13.7
Scotiabank	81,000	64,000	4,038	4,600	1,407	153	2,631	464	65.0	10.1
National	33,900	27,900	1,224	2,500	470	174	754	383	62.0	15.7
Toronto										
Dominion	63,100	64,000	185	3,000	129	90	148	300	80.0	10.0
TOTAL	471.8	423.5	15,386	25,100	5,404	136	10,248	2,996	70.6	12.2

\* Refers in 1986 to the 32 countries then designated by the Inspector General of Banks for the purposes of Canadian loan-loss regulations, and in 1989 to the 42 countries currently so designated by his successor, the Superintendent of Financial Institutions.

Source: Office of the Superintendent of Financial Institutions and Annual Reports of the big six Canadian banks for the financial year ending 31 October 1989.

This may be a happy scenario for financial markets, but it leaves some serious problems in its wake. First, the price of reduced loan exposures has been a withdrawal by many banks from Third World lending. We welcome the commitment expressed by several Canadian banks not to abandon their developing-country clients. But we observe that at least one bank already regards loans to these countries as “discontinued business.” Globally, net private lending to the highly-indebted group was again negative in 1989.

Second, the reduction in bank exposures has so far provided little debt reduction benefit to the debtor nations themselves. Most secondary-market debt sales have been to third parties so that the full face-value of the claims remains. Debtors only realize substantial relief if they are able to buy back their debt at large discounts, which most are not. Other market-based techniques, such as debt-equity swaps and conversions to new debt instruments, are problematic and of limited value compared to the large-scale reductions in outstanding principal (probably greater than 50%) that would be needed to make a decisive contribution to economic recovery prospects.

Third, in addition to reducing the nominal stock of a country's debt overhang, attention must also be directed to substantially lowering debt service payments, specifically, to interest rate relief. Indeed, the Committee received an ingenious proposal for facilitating such relief from Peter Nicholson of the Bank of Nova Scotia. He suggested that governments and the banks share the costs of converting unpayable old debts into new more secure debt instruments carrying below-market interest rates. Both nominal and real international interest rates have been abnormally high since the early 1980s (see Table 2). This has added enormously to the accumulated debt obligations of developing countries. Lasting benefits from debt reduction will not be fully realized without concerted action by the major industrialized nations to bring down interest costs.

Table 2

**Nominal and Real Effective Rates of Interest on  
Outstanding Debt of Groups of Developing Countries, 1981-1988**

**(Annual Percentage Rates)**

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
LIBOR <sup>a</sup>	16.2	16.3	10.1	10.5	10.4	8.0	6.3	7.7
Real effective rate of interest <sup>b</sup>	10.3	19.1	28.9	10.5	14.3	80.7	0.9	9.8 <sup>c</sup>
Energy-exporting developing countries	10.3	19.1	28.9	10.5	14.3	80.7	0.9	9.8 <sup>c</sup>
Non-energy exporting developing countries	27.1	23.3	11.3	14.8	18.0	6.6	. .	. .
Fifteen heavily indebted countries	21.7	18.9	19.8	12.1	. .	. .	. .	. .
Small low-income developing countries	19.8	30.8	6.8	6.8	23.2	12.3	. .	. .

<sup>a</sup> London interbank offered rate on six-month dollar deposits.

<sup>b</sup> Calculated using LIBOR as the nominal interest rate and the change in the unit value of exports as the inflation rate.

<sup>c</sup> First six months only.

Source : *World Economic Survey 1989*, New York, United Nations Department of International Economic and Social Affairs, 1989, p. 134.

Some banks have indicated that they are prepared to be part of the solution to a debt problem which, in hindsight, they helped to create. But, as private institutions, they also see their responsibilities as confined to a fairly narrow context. Dr. Ed Neufeld, chief economist of the Royal Bank, made the following points in his testimony:

The first is the emphasis must remain on the sustained application of sound economic policies in the indebted LDCs, encouraged and supported by adequate financial support from the IMF and the World Bank. In this regard, sustaining policies that encourage domestic savings, that restore investor confidence and encourage the return of flight capital, are paramount to a resolution of the debt problem. There is no resolution to the debt problem without sound domestic economic policies.



The second point . . . is that official funding for the Brady plan should be increased.

(. . .)

The third point is that bank regulators must ensure that regulations do not discourage participation in voluntary market-based transactions.<sup>(24)</sup>

The banks insist that their participation in debt relief actions must be voluntary, and that the long-term problem should be solved through more public sector resources. Yet this has been questioned by analysts such as Roy Culpeper in Canada and Jeffrey Sachs in the United States. Even with the Brady plan, the pace of debt reduction actually slowed in 1989 from 1988 according to the World Bank's *World Debt Tables, 1989-90*. The face value of debt reduction operations, including voluntary transactions to reduce obligations to commercial banks, was estimated to be only US\$ 14 billion in 1989, or barely more than 1% of the total debt outstanding which increased by 0.5% from 1988. Sachs argues that debtor countries should be able to buy back much more of their bank debt at current low secondary-market prices. The IMF could use its leverage to encourage reductions by allowing countries to accumulate commercial arrears if the banks did not cooperate. This is easier said than done, of course, given the numbers of banks, the complexity of lending arrangements, and the lack of any recognized international "bankruptcy" proceedings for countries, not to mention political realities in the creditor countries.<sup>(25)</sup>

We have received a variety of suggestions for encouraging banks, both to write down old debt in ways that transfer significant benefit to the borrowing country, and to remain in the game in terms of new lending for productive investment in developing countries. An academic economist proposed that banks might be more likely to sell debt back to the countries at its secondary-market value if there were a limit (perhaps three to five years) on the amount of time that banks could hold funds in tax-exempt loan-loss reserves without having to realize actual losses in this way. Consistent with this, researchers on a Third World debt negotiations project financed by Canada's International Development Research Centre (IDRC) have recommended that "commercial banks should retain their tax concessions only if they participate in a debt/debt service reduction scheme." Maureen

---

(24) SCEAIT, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 15, 12 October 1989, p. 8.

(25) A brief to the Sub-Committee from the Sarnia Ten Days for World Development Committee made the point about the common interest of debtors and creditors in avoiding a bankruptcy outcome. Why should that not apply internationally? Sachs contends that the IMF articles of agreement could be employed to protect debtor countries from legal challenges. (See Sachs, "Strengthening IMF Programs in Highly Indebted Countries," in Catherine Gwin, Richard Feinberg, and contributors, *Pulling Together: The International Monetary Fund in a Multipolar World*, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1989, p. 110-13. Cf. also Stephen Silard, "International Law and the Conditions of Order in International Finance: Lessons of the Debt Crisis," *International Lawyer*, Winter 1989, p. 963-76.)

O'Neil of the North-South Institute described to us some innovative examples of debt reduction that Canadian banks could consider — options such as selling or donating debt to non-profit development agencies which would then receive payments on that claim in local funds to invest in projects in the debtor country. Others agree that these are useful possibilities as long as the various types of debt swaps and sales are carefully monitored to see that they in fact serve public interest and development goals, and do not just provide an easy and attractive exit alternative for banks.

Relying on market responses and good will actions by banks is unlikely, however, to be more than a small part of a solution, so governments will have to use their leverage as well. The churches' taskforce recommended that banks not receive any more generous tax treatment of their loan-loss reserves (tax savings from which are estimated at more than \$3 billion to date) unless and until they actually write off the loans. They argued that, in general, banks should only get added tax benefits if the debtor country also benefits. But recognizing also that the requirement to maintain reserves is a cost to the banks as well as to the Canadian treasury, these regulations should be reviewed to see that they are appropriate and do not discourage new bank lending to countries which need it. For example, it can be asked whether, if the Brady plan is in fact working as intended, a "model" country like Mexico should still be on the Superintendent's list of problem countries.

We agree that banks cannot be expected to act as charitable institutions and that there is flexibility in the system now for voluntary debt concessions. The response of Canadian government officials has been cool to the idea of using ostensibly "neutral" tax and regulatory regimes to try to encourage banks to choose specific measures which will benefit developing countries. Nonetheless, we believe there is a place for appropriate government inducements and multilateral concertation to bring about a much more beneficial reduction of commercial debt, and encouragement of new private flows, than has so far occurred. The World Bank has recently observed that: "It may be desirable to differentiate among various debt instruments when mandating loan loss reserve requirements. One possibility is more favourable regulatory treatment of fresh credits extended in connection with officially supported financing programs." The Bank added that G-7 governments have formed "an informal group to review the tax, accounting and regulatory environment to seek ways to reduce the impediments to debt and debt service reduction schemes. Some changes have already occurred in tax, accounting and regulatory rules affecting debt restructurings in major creditor countries . . ."(26)

---

(26) *World Debt Tables 1989-90*, Vol. I, p. 4 and 28.

The Sub-Committee has received a detailed submission from the North-South Institute which argues that Canada proceed along the lines of recent tax changes in the United Kingdom which provide banks there with an early incentive to take additional losses by selling debt back to debtor countries at a large discount. The complete proposal is included as an appendix to this report.

We realize this is a complex area which does not yield one obvious answer. But we are impressed by the thoughtfulness of the suggestions for reform, and persuaded that the Canadian government should be more active in promoting commercial debt relief that benefits Third World peoples, not just in granting tax relief on bad loans made by our banks. Accordingly, **the Sub-Committee recommends that the current 45% ceiling on reserves against problem sovereign debt exposure eligible for tax purposes remain, but that—as outlined in the appended proposal by the North-South Institute—banks be able to claim an additional tax loss equal to the difference between the 45% level already claimed and the amount of any discounts only when Third World loan assets are written down or sold in ways that reduce the burden on debtor countries. This should encourage faster, larger and more beneficial discounts on remaining commercial bank exposure. In addition, there should be a limit of 5 years or less on the length of time that banks are allowed to hold funds in loan-loss reserves above the level required by the Superintendent of Financial Institutions without acting to discount the portion of the debt applicable to those excess provisions.**

#### **D. Providing Relief on Official Government Debt**

The Canadian government is limited in the actions it can take to reduce the commercial debt burden of developing countries. But Canada is also an important creditor of the Third World and, therefore, able directly to make a difference through its own debt relief actions. Indeed, most of the external debt of low-income developing nations is held by donor governments and the IFIs.

While the situation of large middle-income debtors such as Mexico and Brazil has captured more attention and been the focus of initiatives such as the Brady plan, the plight of the least developed countries concentrated in Africa, is in fact more extreme even if less



immediately threatening to Northern financial interests. A recent report by the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) documents the chronic decline of the world's 42 poorest nations as economic growth rates lag behind soaring populations. These countries' share of world exports was only 0.3% in 1988 compared to 1.4% in 1960. Their external debt doubled from 1982 to 1988 to US\$69 billion. The debt of Sub-Saharan Africa reached 369% of the value of its exports in 1988. The UNCTAD report concluded, as have many others, with a call for increased aid flows and further large-scale debt cancellation.

## **1. Phasing Out Aid Debt**

In 1978 an UNCTAD-sponsored initiative in which Canada participated led to some initial conversions of ODA loans to grants at the time. But ten years later the need for a more comprehensive approach to debt forgiveness has become apparent. Much of this will have to be accomplished by political decision. In low-income Africa, for example, fully 85% of the long-term debt is owed to official creditors, both bilateral and multilateral. Canada moved to an all-grant ODA program in 1986 and subsequently cancelled a total of \$672 million in ODA debts owed by 13 Commonwealth and Francophone countries in Africa. Canada also took a leadership role in supporting special measures to assist Africa within the United Nations system and the IFIs, as well as through its own bilateral aid programs. As Table 3 shows, from 1980 to the end of 1988, Canada accounted for 35% of debt forgiveness to Sub-Saharan Africa, amounting to 25% of the approximately US\$3 billion of debt forgiven to all developing countries. In March of this year, Prime Minister Mulroney announced that the \$182 million aid debt of Commonwealth Caribbean countries would also be cancelled, although as we observed earlier the actual cash cost of providing this relief was only about \$12 million.

The scope for further ODA debt forgiveness by Canada is quite limited, and the government, unwisely we think, has given up its leverage on bilateral debt concessions by not applying any conditionality such as we have recommended on page 26. The benefits to debtor countries from this kind of relief have been small in any event because of the highly concessional nature of ODA loans. The present value of these loans is only a fraction of their nominal face value. The cost to the Canadian treasury of forgiving \$854 million in CIDA loans since 1987 is probably under \$80 million. Even if all donors' aid loans to low-income Africa were written off, the region's debt overhang would be reduced by only about 8% and its debt service obligations by less.

Table 3  
Debt Forgiveness by Creditor Governments, 1980–88  
(U.S. \$millions)

Country	Sub-Saharan Africa	Other Developing Countries	Total
Canada	566	0	566
Denmark	206	53	259
Finland <sup>a</sup>	..	..	..
Germany	342	0	342
Italy	12	0	12
Japan	34	314	347
Netherlands	81	76	157
Norway	111	0	111
Sweden <sup>a</sup>	9	0	9
United Kingdom	265	225	489
<b>TOTAL</b>	<b>1,625</b>	<b>668</b>	<b>2,293</b>

<sup>a</sup> While these countries did not report or reported little or no debt forgiveness in 1980–88, they converted a substantial dollar volume of official development assistance loans to grants in 1978–79.

Source: The World Bank, *World Debt Tables* 1989–90, Vol. I, p. 44.

## 2. Getting Serious About Export Credit Debt

More significant to the recovery prospects of low-income debtors than writing off old aid debt, are actions to reduce the considerably more onerous burden of export credit debt which carries much harder terms. Loans from creditor governments' export promotion agencies constitute more than half of these countries' total debt and the largest part of their annual debt payments. Canada has provided some leadership in this area as well. The 1988 Toronto economic summit achieved important G-7 support for the principle of relief on this non-concessional debt. As of the end of 1989, 13 African countries had received Toronto terms at the Paris Club. Five of these countries have benefited from the reduced interest rate option on debts they owe to Canada's Export Development Corporation (EDC) and the Canadian Wheat Board (CWB).<sup>(27)</sup> EDC's exposure in Sub-Saharan Africa is about \$600 million out of the \$2.4 billion that it is owed by indebted developing countries.

---

(27) Benin, Madagascar, Sénégal, Tanzania, and Zaire, according to information supplied by the Department of Finance.

The problem, as we have already noted, is that rising international interest rates have undercut much of the potential relief from the Toronto initiative. Despite government reservations about the difficulties and costs of cancelling export credit debt, other witnesses argued forcefully that now is the time to take stronger steps. The Royal Bank's Neufeld proposed extending Toronto terms beyond Africa to include other severely-indebted countries. Professor Gerald Helleiner urged a 10-year moratorium on debt service obligations for low-income Africa, in part as well to lift the burden of numerous reschedulings on countries with extremely limited resources. Dr. Adedeji of the UNECA outlined the African countries' case for major write-downs and increased use of options such as allowing repayment in local currencies. The brief of the Taskforce on the Churches and Corporate Responsibility referred to various ways in which the Toronto terms could be enhanced to provide more generous and longer-term relief.

**The Sub-Committee believes that the time has come to face facts and to get serious about reducing the burden of export debt owed to Canada by poor countries that are simply unable to pay. We, therefore, recommend that Canada take the lead in advocating the adoption by Paris Club members of substantial additional export debt concessions, in particular for the poorest and most seriously-affected countries. In responding to this recommendation, the government should table detailed proposals showing clearly how they will apply to Canada's export loans to indebted developing countries, either in a multilateral or bilateral context.**

There are, in addition, several other problems which need to be confronted. One is the always thorny issue of conditionality. Debtor countries are now only able to get Paris Club relief, or access to IFI facilities such as the IMF's Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) and the World Bank's Special Program of Assistance for low-income Africa, if they accept the standard structural adjustment programs (SAPs) that have proved so unsatisfactory for many. The UN's Adedeji made a powerful case for a "de-linkage" of official debt reduction and debt service relief from this narrow form of conditionality, adding that:

Requesting de-linking from the conditionality of SAPs is not tantamount to a call against accountability. On the contrary, accountability is very much called for and could be ensured through adherence to sound development approaches that provide for both adjustment and transformation. Africa's creditors and the multilateral institutions must not compel African countries to adopt SAPs through the lure of resource flows and debt relief, when the limitations of SAPs are glaringly obvious.<sup>(28)</sup>

---

(28) SCEAIT, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 18, 24 October 1989, Appendix, p. 21.



We agree that the conditions of accountability are crucial. As a submission by John Dillon of the Ecumenical Coalition for Economic Justice put it, “simply demanding the cancellation of EDC loans begs some important questions.” The Coalition joined the churches’ taskforce in recommending against making Canadian debt assistance contingent on the acceptance of IMF–World Bank adjustment programs. But the submission also asked: “Who would benefit if, for example, EDC loans to Zaire were written off? President Mobutu who has siphoned so much wealth out of the country? Or the people of Zaire?” **The Sub-Committee is convinced that a new approach is needed in determining eligibility for official bilateral debt relief. We, therefore, recommend that Canadian actions to reduce the burden of official debt neither be done across-the-board or necessarily linked to the adoption of orthodox SAPs. Instead, in each case, there should be an independent Canadian assessment of the debtor country’s commitment to serious economic reform and to equitable development that is environmentally sustainable. Respect for human rights, including the right of popular participation in policy decisions, should also be a factor in determining eligibility. Debt reduction should not end up rewarding corrupt elites, and even less should it be tied to measures that make the poor worse off.**

A further related matter of sovereign debt accountability has been raised with the Sub-Committee by the Auditor General of Canada among others. According to Department of Finance figures total Canadian official debt exposure to debt-distressed countries stood at about \$6 billion at the end of 1989. Half of this is owed to the CWB, and most of that to the government of Poland. Although the Polish debt is not strictly an issue for this report, it is part of the same problem because it is publicly-guaranteed and unlikely ever to be repaid. Yet government policy is to treat all sovereign loan obligations as ultimately collectible in full. As a result, a Crown agency like EDC, unlike the commercial banks, has set aside only very small reserves against potential losses on its several billion dollars in outstanding loans to indebted developing countries. In his latest annual report, Auditor General Kenneth Dye argues that EDC’s loan-loss provisions should be increased by \$500 million, which would have seen the Corporation record a \$492 million net loss in 1989 instead of its reported \$7.8 million surplus.

**We are concerned that an incomplete and possibly misleading picture of Canadian sovereign debt exposure could make it more difficult to pursue realistic policies on developing-country debt.** Mr. Dye told the Sub-Committee that the “extent of Canada’s loan exposure is not readily available to parliamentarians,” and that “Canada’s accounting for sovereign debt is inadequate and lacks credibility in Canada and internationally.”<sup>(29)</sup> He pointed to more prudent accounting policies being followed by export credit agencies in other countries, and even by the IFIs whose present rules do not permit loan forgiveness or reschedulings of arrears. The government in turn continues to defend its position.

---

(29) *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 2, 22 February 1990, p. 10.

Our primary focus in this report is on the most appropriate Canadian actions to ease the debt crisis of developing countries. We know that this will not be cost-free, or risk-free. There are costs to inaction as well as to further actions to relieve or write down official debt. To make good policy we need a realistic accounting of sovereign loans that makes it clear what is at stake. We need to avoid both complacent expectations about the prospects of future debt repayment and public confusion about the costs versus the benefits of debt reduction. Ignoring problems in the hope that they will eventually go away is in no one's interest, including that of the Canadian taxpayer. **The Sub-Committee therefore urges the Office of the Auditor General, the Ministry of Finance and the EDC to make best efforts to reach agreement on acceptable accounting principles for Canada's official loan exposure. We also call on the government to annually table in Parliament for referral to this Committee a complete statement of all Canadian official debt exposure in developing countries, including the details of any actions taken by the government to reduce the burden of the debt during that year.**

#### **E. Reviewing Canada's Role in the IFIs**

Canada was present at the creation of the Bretton Woods framework of international financial institutions and has remained an important contributor to their lending activities. For some time these have been heavily concentrated in developing countries, although Eastern Europe is now emerging as a potential competitor for funds. Canada's subscription in the financial resources of the various lending facilities of the IMF, the World Bank Group, and the four regional development banks, normally falls within the range of 3 to 5%. While Canada has recently supported large capital increases for these institutions, recent cutbacks in the ODA budget have not exempted the IFIs. Cash payments to them through CIDA and the Department of Finance have declined considerably. Because of the nature of multilateral funding, some fluctuation in contributions from one fiscal year to the next can be expected. But for Canada to maintain its leverage within the IFIs, we must ensure that we maintain our share in the concessional resources that are made available through the multilateral funding mechanisms.

We believe that Canada must work on making its presence felt even more strongly within the IFIs. That does *not* mean just going along and supporting more of the same. Although there has been considerable progress in establishing new multilateral channels of



assistance for debtor nations,<sup>(30)</sup> these remain tied to an imposed orthodox structural adjustment conditionality which is fundamentally unacceptable. We must state clearly that this model of debtor adjustment has been tried and found wanting. It is not working. Canada cannot continue to support in the 1990s policies in the name of adjustment with the disastrous effects on the welfare of the poor, of women, children and other vulnerable social groups, that have been observed with such distressing repetition during the 1980s.

**It is not just new means of providing funds that are needed, it is a whole new approach to IFI adjustment and conditionality along the lines we earlier recommended as guidelines for Canadian policy.** Otherwise we may end up deluding ourselves and bitterly disappointing, as appears to be the case in Guyana, the very people we claim to be helping. We are concerned that the narrow criteria applied by our Department of Finance seem to be disconnected from the broader foreign policy purposes carried out by the Department of External Affairs and CIDA over which they prevail. We are disturbed as well by recent decisions which seem to reinforce a discredited neocolonial model. The United States has insisted on an even heavier hand with “delinquent” debtor countries in arrears to the IMF as its price for agreeing to a 50% increase in the Fund’s resources. Canada accepted this compromise. The U.S. also seems to want to prescribe the form of democratic political system countries must have to receive assistance. Democracy, in the sense of popular legitimacy and participation, is indeed essential to a genuine recovery process, as the unfortunate experience of Guyana confirms. But these rich-country manoeuvres on conditionality constitute regression not progress. It is time to change that.

**Accordingly, the Sub-Committee recommends that Canada use its position to advocate major changes in the way that the IFIs respond to the debt crisis of developing countries. These reforms should be a central part of the agenda of the global conference on debt and adjustment we recommended earlier in the report. The challenge goes well beyond**

---

(30) The IMF’s Structural Adjustment Facility (SAF) for low-income countries was created in March 1986 in the wake of the Baker plan, financed by reflows to the Fund. An enhanced facility, ESAF, was added in December 1987, and Canada has supported it with a concessional loan of SDR 300 million. (Special Drawing Rights are the IMF’s unit of account. SDR 300 million is equal to approximately Cdn\$ 450 million.) There are proposals to sell off some of the IMF’s gold reserves, to use more of its revolving income flows and part of the new quota increase to provide additional resources for concessional lending. For its part, the World Bank has had a Special Program of Assistance for low-income Africa in place since 1987. Last year the Bank set up a new \$100 million facility, funded from its own income, to provide grants to the poorest countries (i.e., those eligible for assistance through its “soft loan window”, the International Development Association or IDA) for repurchases at a discount of their commercial debt.



increasing financial flows to support adjustment. It means changing policy structures so that the poor are helped not harmed by adjustment. Canada's contributions to the IFIs should be predicated on such an initiative for North-South reform.

The IFIs' direct and indirect role in debt reduction also needs to be reviewed. First, these institutions, as "lenders of last resort," are themselves major creditors of many poor and highly-indebted countries. In some recent years the Bank and the Fund have actually contributed to the problem of capital outflow from the Third World, becoming net recipients from those they are supposed to be helping. This is unacceptable, yet providing any relief on the terms of their own loans is officially against Fund and Bank policy. About a dozen debtor countries are currently in arrears to the IMF making them pariahs in the international financial system. Canada addressed this "catch-22" in the case of Guyana where the rules were bent in order to get a Fund-approved adjustment program in place while clearing the arrears. Unfortunately, this special treatment has not been good news for Guyanians. Moreover, the policy issue of the IFIs considering changes to allow concessional rescheduling or partial forgiveness of their loans remains unresolved by these ad hoc responses. The Royal Bank's Ed Neufeld argued that the IFIs should practise what they preach to the commercial banks, as long as their ability to borrow is not impaired. Roy Culpeper of the North-South Institute cautioned however, that any policy changes should not rebound against the long-term interests of borrowing countries. **We believe Canadian policy should be that the IFIs must remain on a constant basis net lenders to, not creditors of, the developing nations. We therefore urge the government and Canada's executive directors at the IMF and World Bank to study ways in which this objective can be maintained without jeopardizing multilateral banks' access to financial markets.**

A second controversy revolves around the use of scarce IFI resources to finance debt reduction schemes within the limits of the Brady initiative, about which we encountered considerable skepticism in Washington and New York as well as during our hearings in Ottawa. The brief of the churches' taskforce argued that "this is not the best use of our government dollars aimed at assisting debtor countries. Every dollar of international funds that is used for this purpose (effectively "back-stopping" bad debt as an incentive to the banks to accept reductions) is a dollar which is not available for more productive development purposes in the country concerned." We agree that commercial banks now have the flexibility to participate in debt reduction that will provide real benefits to their developing-country clients, and we earlier recommended that Canadian regulatory and tax policies act as an incentive to achieving this outcome. How much the process of debt reduction should be underwritten by international public funds, or even through the creation of a new international debt restructuring institution for which there have been

numerous proposals, nonetheless remains a serious issue. We tend to agree that the best use should be made of existing institutions before time and energy is consumed adding new ones. At the same time, improved coordination of international efforts to reduce the debt overhang and to reverse negative net North–South flows is imperative. We note in this regard the suggestion of the Schmidt independent expert group that:

This process might be achieved most efficiently through the creation of a new facility sponsored by the World Bank and the IMF. This facility should aim to mobilize substantially greater funds than those now flowing to the developing countries. Such funds, in addition to those provided by the IMF and the World Bank, would be furnished by voluntary contributions from OECD countries, with Japan playing the major role.

In time, it might be desirable for this facility to assume an institutional structure, to raise equity and to borrow from the markets. It could immediately become a focus for leadership in the negotiation and coordination of effective debt relief consistent with development.<sup>(31)</sup>

Another recommendation of the Schmidt group is that the OECD donor countries establish a \$1 billion endowment fund through the African Development Bank to build up professional and managerial skills and institutional capacities in Sub-Saharan Africa. It is critical that the debt crisis be solved in ways that overcome rather than entrench neocolonial dependency. So we take note as well of the important work being financed by Canada's IDRC on technical assistance to developing countries for debt negotiations and debt management. The results of the first phase of this project have been published and were presented to a British parliamentary Committee.<sup>(32)</sup> The goal, as a UNDP report on the subject put it, is that eventually "each debtor country should be able to reach a satisfactorily sustainable level of external debt management on the basis of its own national resources."<sup>(33)</sup>

There are other initiatives that merit consideration and support by Canada. One of these is UNICEF's "Debt Relief for Child Development" program to channel savings from debt reduction into concrete assistance to children in poverty and other vulnerable groups who have suffered so much from the ongoing debt crisis. UNICEF is also working

---

(31) *Facing One World*, p. 26.

(32) See Stephany Griffith-Jones, ed., *Managing World Debt*, New York, Wheatsheaf and St. Martin's Press, 1988.

(33) *Debt Management and the Developing Countries*, A Report to the United Nations Development Programme by an Independent Group of Experts, New York, July 1989, p. 59.



with the Inter-American Development Bank (IDB) to create a special "Social Investment Trust Fund" for human resource development projects in Latin America. Financed by interested donors, funds would be loaned on concessional terms for secondary-market buybacks by debtor governments who would then agree to set aside an amount of the savings realized in local currency for projects jointly planned with the IDB and UNICEF. We understand that Canada has reservations about supporting the creation of another special fund without also looking at the most effective utilization of existing IDB and UNICEF resources. Combined with budget constraints within CIDA this has led to a decision not to participate at this time. Nonetheless, because the concept clearly has merit, **the Sub-Committee believes that the government should reconsider its decision not to join the IDB-UNICEF "Debt Relief for Child Development" scheme and should encourage the IFIs to seek other innovative ways of linking debt relief means to human development purposes.**

But finally, the more fundamental area of controversy to which we must return is the one which goes to the very nature of the role played by the IFIs in the current international political economy, especially when more is being asked of these institutions. Roy Culpeper has suggested that, in determining the amount of debt relief and concessional multilateral assistance needed, the World Bank should define serviceable debt levels for each country related to its growth requirements. Yet many debtor countries do not trust the IFIs because of their negative experiences with structural adjustment conditionalities that sometimes operate at cross purposes to each other as well as to domestic development goals. We need to see the IFIs forthrightly addressing these concerns. And as Richard Jolly, Deputy Executive Director of UNICEF, told Committee members in New York, the IFIs should not think they have a "monopoly of ideas." He argued that a human-centred approach to debtor recovery must bring in other parts of the UN system and a much wider range of expertise than that of just economists, finance ministries and central banks. Better social data is needed to monitor adjustment impacts instead of just relying on macroeconomic aggregates. Ministries of health and education should be consulted in the early design of programs and popular participation sought during the design and implementation phases.

**Canada should be using its offices to promote policy reform and dialogue within the multilateral system, as well as by and between donors, creditor institutions and debtor countries. We believe there is scope to bring about positive change.** While defending the World Bank's involvement in structural adjustment, Vice-President and chief economist Stanley Fischer agreed that the reform process is more than just getting economic policies right. As he stated to Committee members, the "long-term prospects for Africa depend on them getting their politics straight." Assistance for institution-building, management training, public-sector reform and democratic development may be as important as



economic aid. The point is that successful debt adjustment cannot be just externally conceived and imposed; it must be socially and politically sustainable within the debtor country. This is a point which now applies as well to the daunting transformations underway in Eastern European debtor countries like Poland and Hungary. Canadian financier Andrew Sarlos told the Committee plainly in this context that:

... the World Bank and International Monetary Fund will have to find a solution, how to do it in a manner in which they preserve fairness and prevent impoverishing the population of these two countries and creating a politically unacceptable climate in which people will resent democracy because democracy will have the connotation of poverty. That is very important.<sup>(34)</sup>

It is also interesting to note that Jeffrey Sachs, the architect of economic “shock therapies” to stabilize financial crises and cure hyperinflation in Bolivia and lately Poland, has been a strong critic of the IMF for failing to accord sufficient importance to the need for political reforms and action on income redistribution.

**The key test of policy for the IFIs will be seeing that debt and adjustment cures do not make things worse for the already poor and vulnerable than the disease itself.** In Africa, Ghana is being held up as a political as well as economic model of adjustment, giving it access to comparatively huge amounts of donor assistance. Although the Ghanaian government came to power in a military coup, it is said to be populist and, as John Sinclair of CIDA testified, to have “made a major effort to bring the population into this process of policy reform and structural adjustment.” Others familiar with the situation, such as Professor Gerry Helleiner, doubt that the Ghanaian case is replicable or sustainable over the longer term. Sinclair himself acknowledged that, after painful economic “stabilization,” the “much more complex and difficult” recovery stage is still just beginning in Ghana. “Even after five or six years of active structural adjustment programs, the country has not progressed very far in that recovery process, which we would call the move back into a sustainable growth scenario.”<sup>(35)</sup> It is noteworthy, too, that the World Bank, which now devotes 25% of its resources to structural adjustment lending, may be reviewing the wisdom of that approach a decade after making its first such loan in 1980. The Bank announced in March 1990 a shift back toward its traditional emphasis on long-term project funding.

---

(34) SCEAIT, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 41, 15 March 1990, p. 30–31.

(35) Sub-Committee on International Debt, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 5, 8 March 1990, p. 6 and 8.

The agenda before the IFIs is an extremely challenging one. The Committee believes that Canada should take on the responsibility of working through that agenda with other countries to see that it serves the goals of human-centred, democratic and sustainable development. This means a stronger and different Canadian role rather than pulling back on our participation. It must be clear that Canadian support for multilateral concessional lending and debt relief is linked to a fresh approach to policy-based adjustment and conditionality, such as we have recommended in this report. Canada should be an advocate for reform in the IFIs, including at the highest level.

#### **F. Linking Debt, Environment and Common Security**

Early on in the report we made the point that the developing countries' debt crisis is not just someone else's financial problem to be left in the hands of experts in such matters. The crisis looms over our common future. The linkages of debt to global security and saving the environment must be drawn out and acted upon. The position paper of the NGO Working Group on the World Bank is only stating facts when it observes that: "Debt, adjustment and environmental deterioration are all closely related." Charles Lankester, a Canadian working with the UNDP, underlined for us during a meeting in New York how "debts are being serviced by horribly abusive environmental practices." A brief submitted to the Sub-Committee by Patricia Adams, executive director of Probe International, described some of these practices. The brief also warned against pursuing debt reduction without regard to environmental sustainability or democratic accountability:

Debt relief strategies, like the one proposed by U.S. Secretary of the Treasury Nicholas Brady, are designed not only to relieve pressure on financially strapped governments, but also to revive economic growth by attracting "new money." But environmentalists and other citizens' rights activists throughout the Third World fear this new money—in the absence of democratic reforms needed to ensure prudent borrowing—will only breathe life into their governments' cash-starved mega-plans.

**We share the view that strong public environmental assessment criteria should be applied to all international assistance programs, including those focused on debt relief and economic adjustment in developing countries.** In meeting with Ken Piddington, director of the World Bank's environment division, we were able to appreciate how much remains to be done as well as the progress that is being made. The inclusion of environmental criteria in standard structural adjustment programs is still in its early stages but is increasingly recognized at the policy level. The Bank is also looking at the possibilities for assisting the transfer of clean technologies to developing countries. In some cases helping them to meet environmental targets might be combined with debt restructuring and adjustment assistance packages.

The issues surrounding so-called “debt-for-nature” swaps were raised at several points in the testimony. So far these have been small transactions involving the sale or donation of debt to a non-profit third party, usually an environmental NGO, which then uses the local currency proceeds from its claim on the debtor country to support environmental protection and conservation projects in the country. Examples include rainforest preservation in Madagascar and Costa Rica. The approach has not been limited to Africa and Latin America. In a panel on East-West environmental issues, Professor Joan de Bardeleben cited the example of the Bankers’ Trust of New York giving its Polish debt to a U.S. foundation which then secured an agreement from the government of Poland to commit a certain amount of local funds towards cleaning up a river outside Warsaw.<sup>(36)</sup> Governments might consider putting up some money to encourage more such transactions.

The World Bank’s Piddington and the North-South Institute’s Culpeper agreed that debt-nature swaps are an innovative option on the debt relief menu, but argued against regarding them as a main course. No one should have the illusion these can solve either the debt or the environmental crises. Brazilian Jaime Wright also worried about the sovereignty implications of people in the North using debt as a lever to make decisions about the South’s natural resources. However, we believe there are ways for North and South to cooperate on achieving environmental goals. Some of these were explored at a conference in Montreal in March which preceded the annual meeting of the IDB. Albert Binger of the Costa Rica-based Biomass Users Network proposed more ambitious initiatives to allow developing countries to devote a portion of their annual debt payments to domestic energy conservation and resource management. This organization is supported by 43 developing countries, indicative of the growing environmental movement in the developing world.<sup>(37)</sup> Brazil’s new government has also recently adopted a more promising attitude towards environmental protection, increasing prospects for constructive international action.

In light of the above, **the Sub-Committee recommends that the government devote greater attention and resources to finding the most effective means of supporting environmental efforts in indebted developing countries, including but not limited to debt-nature transactions.**

---

(36) SCEAIT, *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue No. 43, 22 March 1990, p. 12-13.

(37) “Group Proposes Way for Third World to Pay Debts,” *Montreal Gazette*, 31 March 1990, p. C3.



The linkages of debt, sustainable development, and common security are as profoundly complex as they are necessary. Even when the technical and economic means exist, and often they do not, the political and social policy challenges of change are immense. We note the conclusion of a recent analysis of Africa's desperate situation in the journal *Conflict Studies*:

There are many dimensions to the African debt crisis. It is not simply a question of inadequate policies or bad leadership in domestic politics. Nor is it solely a consequence of the declining terms of trade for Africa's primary commodity exports. The many proposals for African debt relief often fail to take in all the dimensions involved. Policy reform in the domestic arena is needed as well as initiatives. The only realistic strategy to deal with Africa's debt would combine an appreciation of all levels of the problem. Debt has undermined both the sovereignty and development efforts of many states, while allowing a corrupt few to enjoy life. The only realistic solution to Africa's debt crisis is a strategy which combines debt relief, further credit, a far more sensitive structural adjustment, and moves to encourage greater democracy within African societies.<sup>(38)</sup>

We are not discouraged by the scope of the challenges we face as one world because the opportunities for change and reform are also great, and global necessity may be, as the saying goes, the mother of invention. **Ways must be found to convert some of the dividends of East-West peace into North-South cooperation, to convert countries' capacities for war into capacities for human development and conservation that add real security to our shared global environment. This Committee has been concerned in the past with promoting demilitarization and controlling the spread of the arms race in the Third World. We believe it is important that these aims be the object of increased Canadian efforts multilaterally and that they be reflected in our own policies.**

**Changes to the multilateral system itself may also be required. Canada should use its respected international position and influence to attempt to shape these changes. We should not resist imperatives to reform or be content to be a follower nation. These are times to consider expanding the bases of North-South cooperation. Who, only a few years ago, would have anticipated the constructive proposals along these lines put forward by Soviet President Gorbachev before the United Nations General Assembly in 1988 and during the economic summit of G-7 countries in Paris last year? At the same time, developing countries are demanding a seat at the tables of the powerful where decisions are made that affect their health and security. We believe that the debt crisis could serve as a catalyst for reforming the international machinery of coordination and institutions of economic cooperation. As stated earlier, the Sub-Committee does not have a blueprint for a new global system. But we note, for example, the recommendation of the churches'**

---

(38) Stephen P. Riley, "African Debt and Western Interests," *Conflict Studies*, No. 223, July 1989, p. 22.

taskforce that the G-7 be enlarged to include the Soviet Union and a developing country such as Brazil. This suggestion may be premature or not feasible in the short term. Nevertheless, we are convinced that, for action on the debt to be truly effective (i.e., lasting and global), we can not afford the luxury of presuming that a handful of Western nations will determine the fate of the planet.

### **G. Joining Actions on Debt, Development and Trade**

If we care about making a difference, Canadian policies on Third World debt should be joined to other elements of our foreign and domestic policies. This has to go beyond rhetoric to begin to eliminate the inconsistencies which exist in practice. Dr. David Pollock observed that the creditor governments always seem to be ready with economic advice for developing countries, but even when the adjustment effort is made, usually at a very high price, the flows of financial assistance to make it work are seldom forthcoming from the West. There is a large commitment-credibility gap which has undermined progress towards recovery in both Africa and Latin America. **The need for more external aid may not be the most important part of a solution in many debtor countries, but the issues of aid quantity and quality should not be minimized either. At the same time, Canadian ODA used, both bilaterally and multilaterally, to support economic adjustment by debtor countries must be subject to a Canadian values-based conditionality. This may be an area for further investigation by the new International Centre for Human Rights and Democratic Development. CIDA should also explore ways in which aid money might appropriately be used to support development-oriented debt reduction transactions.**

Even more important to developing countries than improving ODA transfers, is their crucial long term stake in a better international trading environment. We have to act on the fact that continued protectionism in the North, and instability on world markets for their principal products, makes it virtually impossible that many countries will be able to service their debts, much less finance needed investments in human resources and economic diversification. We were reminded of the major inequities and double standards which persist by Bertram Collins, Coordinator of the United Nations Program of Action for African Economic Recovery and Development (UN-PAAERD). For example, donors preach reliance on international market forces but their own producers are highly subsidized. Debtor countries are urged to boost exports while the barriers to their entry into developed-country markets, such as the Multifibre Agreement (MFA), remain in place. Moreover, the pressure to export can become a "catch-22" by driving down prices, or it can divert scarce resources from investment in areas of pressing domestic need. In turn, as countries become poorer and more desperate, they are less able to buy goods and services from us. In the end we all suffer, but the poorest suffer most.



Canada is committed to freer global trade and has played an active role in the current "Uruguay round" of multilateral trade negotiations under the auspices of the GATT. These crucial negotiations are scheduled to be completed by the end of this year. Developing countries have vital interests at stake in the complex range of subjects under discussion, notably agricultural subsidies, trade in tropical products, and the re-integration of the MFA into the GATT framework. Canada has recently presented proposals to greatly strengthen that framework. We also applaud the research that is being funded in Canada, through the IDRC and the North-South Institute, on debt and trade bargaining between developed and developing countries. Institutional reform and technical assistance are important to redressing the present imbalances. But there is much else to be done before developing-country concerns are adequately addressed.

The Sub-Committee is not in a position to make detailed recommendations with respect to trade policies. However, we affirm their importance and note the intention of SCEAIT to begin this fall a study of Canadian positions in the Uruguay Round. In the interim, we urge the government to take into account the interests of indebted developing nations in the agreements which hopefully will be reached among the GATT contracting parties. In addition, and regardless of what happens in the multilateral negotiations, Canada should be moving to grant liberalized access to developing-country exports, subject to the reformed criteria of conditionality that we have recommended be applied to all forms of Canadian debt relief and development assistance.

## **H. Promoting Public Participation and Accountability**

We believe that an informed citizenry that is moved to act is worth any number of reports which merely gather dust, no matter how heavy with good intentions or laden with statistics. That is the ultimate test, and we hope to have made a small contribution towards meeting it. As a Committee, we have been impressed by the efforts of the churches and NGOs, notably through the Ten Days for World Development campaign, to dialogue with Canadian banks and to bring Third World debt issues to the attention of the public. And we were impressed by the sincerity of those who wrote to tell us of their deep personal concern.

We believe that Canadians are open to hearing the message that the unfinished business of the debt burden challenges us all. It is our business too. Bringing more accountability and democracy to bear on efforts to resolve the debt crisis means also preparing to accept that we may have to change in fairly fundamental ways. Adjustments are required of the rich even more than of the poor who are too weak to resist them. That hard truth is bluntly stated by the position paper of the NGO working group on the World Bank:



The style of development in the North is highly inefficient and polluting. As 80% of the world's natural resources is currently being used to support 20% of its population, it is clear that a continuation of current lifestyles in the North and the further exportation of its economic systems to the South is a prescription for disaster. It is the ecological crisis implicit in these figures that most clearly shows the worldwide connections among the problems of debt, poverty and environmental degradation. Poverty has proven to be at the heart of the ecological problem, and new approaches are needed to structurally address the root causes of the former and generate a sustainable development process in environmental, social and economic terms.<sup>(39)</sup>

We hear the concerns of NGOs that much of the debt-driven economic adjustment which is taking place is in fact unsustainable, and their consequent frustration at being asked to help treat the symptoms of a deepening crisis while its causes go largely unaddressed. This is not a model which promotes public participation and political accountability. Instead, it returns voluntary agencies to the role of relief and charity workers. The brief of the churches' taskforce described the result:

For a century, church missions provided health care and basic education in many parts of Africa. With independence, African governments appropriately took over these functions. Fifteen years later, after the debt crisis and structural adjustment, development agencies in Canada (including the churches) are receiving increasing requests from their partners in these countries to provide aid (medicines, school supplies, food supplements) and Canadian personnel to replace services and jobs which had been provided by their governments.

In the churches' view, this is a deplorable step back towards a former era of charity on the one hand and dependence and loss of sovereignty on the other. As such, it is a very sorry outcome for two decades of development.

**The Sub-Committee reaffirms its position that dealing with the unfinished business of international debt is a political responsibility shared by the developed and the developing world. It is, moreover, a matter of enlightened mutual interests and public justice not charity, which calls for actions that are democratic, human-centred, and in harmony with the environment. We urge the government to do more to communicate the issues raised by the debt crisis to Canadians, and to engage their support for constructive Canadian policies. The government should consider appointing several members of the public at large to the advisory task force we recommended be created to advance such policies and to monitor their implementation.**

---

(39) "Position Paper," October 1989, p. 3.

## V. EPILOGUE: SEIZING THE OPPORTUNITIES FOR CANADIAN LEADERSHIP

One of the reasons we have called for an ongoing Canadian task force on international debt, and for a global conference to achieve real reforms in the areas of financial flows and sustainable adjustment, is the knowledge that the issues are very complex and long term. At the same time, waiting for some ideal total solution would serve no purpose. It would simply add to the less noble excuses for inaction.

The Sub-Committee believes there will be opportunities over the coming months for Canada to exercise further leadership. These timelines will test the resolve of both creditor and debtor governments. Recently the United Nations General Assembly held a Special Session on International Economic Cooperation, in particular the Reactivation of Growth and Development in Developing Countries. The Canadian draft proposal for the Session reiterated support for the ODA target of 0.7% of GNP. The final declaration by the General Assembly called for urgent attention to be given to “a durable and broad solution of the external debt problems of developing debtor countries.” In September, there will be a UN Conference on the Least Developed Countries as well as the first global Summit on Children, organized by the United Nations and UNICEF, which Canada will co-chair. But without concrete action on Third World debt, the first anniversary of the introduction into the General Assembly of the Convention on the Rights of the Child will be darkened by further evidence of the tragic realities which UNICEF has documented so effectively during the 1980s.<sup>(40)</sup>

We believe that 1990 should be a year to move forward from the “muddling through” approaches and half-measures of the previous decade. The Brady plan was a positive initiative a year ago but offers little to most indebted developing countries, nor does it address the global structural imbalances. We should not wait until it falters, as its predecessor did, to develop new strategies. Canada is well-placed to provide some fresh political impetus to this process on a regular basis within the IFIs, in the major meetings of the IMF and World Bank, as well as through the annual summits of G-7 leaders. In view of the continued build-up of the debt overhang and the damaging world-wide escalation of interest rates, these gatherings must generate momentum for stronger concerted action by the North. Taking the next steps is not just in our own interests. It is a matter of human survival and of securing the global future.

---

(40) The Convention will enter into force once it has been ratified by 20 countries. For more details see *The State of the World's Children 1990*, p. 6. Canada signed the convention during the visit to Canada of the UN Secretary General Javier Perez de Cuellar in May 1990.

## **APPENDIX**

### **TAX RELIEF ON BANKS' DOUBTFUL SOVEREIGN DEBT: RECENT U.K. MEASURES AND A POSSIBLE CANADIAN INITIATIVE**

#### **Proposal by the North-South Institute**

1. In March 1990 the U.K. Chancellor of the Exchequer brought down a budget which gives U.K. banks tax incentives to sell back debt at a discount to their sovereign borrowers rather than to third parties. The mechanism is intended to encourage banks to reach debt reduction agreements with debtor countries since tax relief will be available earlier under such arrangements than if debt is sold to a third party or held on the banks' books with provisions.
2. Under the U.K. arrangements, in 1990 tax relief on provisions against doubtful sovereign debt will be limited to amounts allowable for 1989 (roughly 50 percent). In 1991 and subsequent years, total tax relief will be increased by an additional 5 percent of the debt per annum, until it is equal either to the total provisions against doubtful debt (as allowable under the Bank of England matrix), or to losses incurred through sales of debt to third parties (where losses for tax purposes equal the difference between the discount on the sale and the provision for which tax relief has already been claimed). Sales of debt to the borrower are exempted from these "phasing" arrangements. U.K. banks incurring losses through sales to their borrowers will thus obtain tax relief immediately, although the total amount of relief will eventually be the same regardless whether the loan is held or sold to a third party.
3. Under present Canadian regulations, the maximum allowable provision against sovereign debt for which tax relief can be claimed is 45 percent of gross exposure. However, in the last half of 1989 most of the major Canadian banks increased their provision to well over this level. If given, tax relief on the \$3.3 billion in additional provisions taken during 1989 could cost the Canadian treasury \$1.3 billion. Unlike the new U.K. measures, Canadian banks can currently obtain tax relief if a loss (defined as the difference between the discount on the sale and provisions already claimed) is incurred through a sale to any party. Assuming the maximum allowable provision for tax purposes is kept at 45 percent, the tax system is neutral between a loss incurred through a sale to the borrower and to a third party.
4. Canada is in a position to emulate the U.K. tax measures by giving banks an incentive to engage in debt reduction for debtor countries. There are two reasons for similar measures in Canada. First, the current policy of "no discrimination" will increase tax losses to the treasury, increasing the federal deficit, more than if tax relief were restricted to



favour debt reduction for the borrowing countries. Second, there are important public benefits to be obtained by encouraging debt reduction for debtor countries. Debt reduction will assist debtor countries in their economic recovery efforts. It will also help to recover markets in those countries for Canadian exporters, since those markets have been seriously weakened over the past decade by the burden of heavy debt servicing. Furthermore, ongoing multilateral initiatives to reduce debt and encourage policy reform (notably under the Brady Initiative), will be supported by Canadian tax policy.

5. Canada could imitate the U.K. measures by giving banks a choice between “phasing” tax relief over time or obtaining relief “up front” by incurring losses through direct sales back to borrowers. The outcome would depend partly on sovereign debt provisioning regulations of the Supervisor of Financial Institutions and tax regulations based thereon. In particular, if the Department of Finance were to permit the maximum level of provisions allowable for tax purposes to increase from the current level of 45 percent of gross exposure, there could be an immediate tax loss of over \$1 billion if all the additional provisions set aside in 1989 fell under the new ceiling. “Phasing” might spread this tax expenditure over three to five years, unless banks were to realize their losses through direct sales to borrowers, in which case the tax expenditures would be higher.

6. Alternatively, and preferably, debt reduction would be enhanced, and tax losses to the treasury restricted, under the following PROPOSAL:

- (a) The current 45 percent ceiling on provisions (allowable for tax purposes) should be retained by the Department of Finance, while Revenue Canada should permit banks to claim as losses the difference between discounts on “eligible” loan sales (see (b) below) and the 45 percent already claimed.
- (b) Loan sales “eligible” for the calculation of losses for tax purposes should include (i) sales to the borrowing country or bilateral conversions (e.g. under the Brady Plan); (ii) sales to third parties involved in bilateral debt conversion agreements (debt–equity swaps, debt–for–nature swaps and debt–for–development swaps); (iii) sales to other third parties working to effect debt reduction, such as the UNICEF–IDB Debt Reduction Facility currently under discussion among interested donor countries; (iv) finally, debt donations to organizations such as UNICEF (in its Debt for Child Development program in Africa) or NGOs working in co–operation with the borrowing country. Categories (ii)–(iv) should be added since these third–party transactions all result in some debt reduction, although implementation might prove to be complex.

## LIST OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

### II. ADDRESSING THE GLOBAL POLITICAL CHALLENGES

- We welcome the statements by the government that any financial aid to Eastern Europe will be separate from, and additional to, the budget for official development assistance (ODA). Nevertheless, we are concerned about the impact of cutbacks in the external affairs and aid expenditure envelope, in particular given the retreat from the aid targets established in the government's own 1988 policy paper *Sharing Our Future*. The committee's 1987 report on ODA, *For Whose Benefit?*, had recommended a legislated framework and funding floor for the Canadian aid program. In the light of recent pressures, we believe the case for that is even stronger. Accordingly, we repeat those recommendations and further recommend that the legislation include a provision that ODA funds be used solely to benefit the needy in developing countries. (p. 4)
- Beyond issue-specific measures, the Sub-Committee urges Canada to seek the support of other governments for an international conference on debt and sustainable global adjustment; such a conference to aim for negotiated commitments to policy reforms by all countries, not only the poor and the indebted. In subsequent recommendations we spell out the principles and directions we think should underlie this process of global reform. At this point, we wish to affirm the importance this Committee attaches to Canadian leadership in finding comprehensive solutions to a global crisis that affects us all. (p. 6)

### III. THE DEBT CRISIS: MYTHS AND REALITIES

#### A. A Decade of "Muddling Through"

- The point we wish to make is that although progress has been made in the evolution of the debt strategy, particularly in the acceptance of debt reduction, it is not clear that a viable solution has been reached even in the case of Mexico which was the first major intended beneficiary of the Brady plan. In this report we cannot of course evaluate all of the efforts, as well as the mistakes, made by individual debtors and creditors. We also recognize that because of the great variation in regional and country circumstances there is no single debt solution to fit all cases. In light of the evidence we have received, we do, however, strongly affirm that there is as yet no adequate long-term approach to overcoming the burden of Third World debt. (p. 13-14)

## **B. Overcoming Some Myths**

- Countries crushed by debt cannot trade more with us or contribute to a healthy global environment. The Sub-Committee is confident that Canadians will support strong actions by their government when they are able to understand those actions, and the mutual interests served by them, in light of the gravity and urgency of the international debt situation.
- Immediate action on the debt is imperative. But it must be part of an overall agenda for action on North-South issues—an agenda which aims to put an end to the unacceptable consequences of mass poverty on the threshold of the third millenium. (p. 17)

## **C. Towards a Continuing Agenda for Action**

- There are many things that we will not be able to fully anticipate or sufficiently explore in this report. A continuing political process is therefore needed to review and update Canadian initiatives on the North-South agenda. Accordingly, as one of our first recommendations, we urge the government to establish a high-level advisory task force on international debt and adjustment, to include representatives from government, business, the NGO and academic communities, and from the Third World. In addition to providing expert monitoring of progress on the Sub-Committee's recommendations, such a body should be an ongoing source of ideas for future Canadian action. To ensure continued parliamentary input, we recommend that the task force report its findings at least annually to this Committee. (p. 18)

# **IV. LIFTING THE BURDEN OF DEBT AND STRUCTURAL ADJUSTMENT: A FRAMEWORK FOR CANADIAN POLICY IN THE 1990s**

## **A. The Debate over Adjustment and "Conditionality"**

- The Sub-Committee does not endorse any single diagnosis of, or prescription for, all of the ills of debtor countries in the developing world. Probably elements of more than one approach will be needed, adapted to the particular situation of each country. But we have heard enough to be convinced that the status quo is not acceptable. And we believe that despite, or perhaps because of, the complexities of the cases, there ought to be some strong common principles guiding Canadian policy. (p. 23)



## **B. Setting Canadian goals and guiding principles**

- We believe that Canadian policies towards developing countries on issues of debt and structural adjustment must reflect Canadian values of social justice, respect for human rights, and democratic participation. Our policies must be coherent, ethically as well as economically responsible. This means that conditions must be applied to Canadian actions to assist debtor countries. (p. 24)
- In light of what we have heard and learned, we recommend the following as a framework of guiding principles for Canadian policy:
  - The primary long-term goal of action on Third World debt must be sustainable human development in the debtor countries.
  - To the extent that adjustment programs are deemed necessary, they should be supported by adequate, reliable resource flows from the IFIs and donor governments. But first, every means should be explored to reduce the debt service burden of old debt, including allowing debt repayments to be made in local currencies for investment in human development projects in the debtor country.
  - Poverty and debt are the enemies of development, not structural adjustment per se. But adjustment is a major political, social, and environmental challenge, as well as a technical and economic one. Adjustment needs to be accomplished with, not just a “human face,” but a transformed human body. Adjustment can only be successful, and should only be supported, as part of a holistic developmental approach in cooperation with the debtor country.
  - Canada should work to incorporate into existing and future structural adjustment programs economic policies explicitly designed to benefit the poor, to increase the productivity and incomes of small-scale producers, and to achieve basic food self-sufficiency. Reforms must be the product of responsible dialogue with the debtor government and consultation with affected groups, not simply an external imposition from above. The social impacts of adjustment programs must also be assessed, as part of an open, accountable evaluation process, so that basic social minimums are preserved. We agree with the brief of the Taskforce on the Churches and Corporate Responsibility that: “a country should not be so constrained, either by its debt servicing, or by a structural adjustment program, that it cannot maintain its basic social programs. A structural adjustment program should protect such programs, and not rely on outside aid to compensate for its severity.”

- It is not enough to take ad hoc actions or to wait for others to lead. Canadian support for debt relief and structural adjustment should be determined case by case, but according to consistent criteria which reflect Canadian values. These include:
  - (a) The commitment of the debtor country government to reform, especially to development that benefits its poor and vulnerable groups.
  - (b) Respect for international norms of human rights observance. Regimes that, as SCEAIT recommended in *For Whose Benefit?*, should not receive official bilateral aid because of gross and systematic human rights violations, should also be ineligible for debt relief or adjustment loans.
  - (c) The encouragement of democratic traditions, including the promotion of popular democratic participation by those affected by the economic reform process.
  - (d) The linkage of economic recovery from debt to sustainable development that is human-centred, socially equitable, and in harmony with the natural environment. (p. 25–26)

### **C. Dealing with commercial bank debt and private flows**

- The Sub-Committee recommends that the current 45% ceiling on reserves against problem sovereign debt exposure eligible for tax purposes remain, but that as outlined in the appended proposal by the North-South Institute—banks be able to claim an additional tax loss equal to the difference between the 45% level already claimed and the amount of any discounts only when Third World loan assets are written down or sold in ways that reduce the burden on debtor countries. This should encourage faster, larger and more beneficial discounts on remaining commercial bank exposure. In addition, there should be a time limit of 5 years or less on the length of time that banks are allowed to hold funds in loan-loss reserves above the level by the Superintendent of Financial Institutions without acting to discount the portion of the debt applicable to those excess provisions. (p. 33)

#### **D. Providing relief on official government debt**

- The Sub-Committee believes that the time has come to face facts and to get serious about reducing the burden of export debt owed to Canada by poor countries that are simply unable to pay. We, therefore, recommend that Canada take the lead in advocating the adoption by Paris Club members of substantial additional export debt concessions, in particular for the poorest and most seriously-affected countries. In responding to this recommendation, the government should table detailed proposals showing clearly how they will apply to Canada's export loans to indebted developing countries, either in a multilateral or bilateral context. (p. 36)
- The Sub-Committee is convinced that a new approach is needed in determining eligibility for official bilateral debt relief. We, therefore, recommend that Canadian actions to reduce the burden of official debt neither be done across-the-board or necessarily linked to the adoption of orthodox SAPs. Instead, in each case, there should be an independent Canadian assessment of the debtor country's commitment to serious economic reform and to equitable development that is environmentally sustainable. Respect for human rights, including the right of popular participation in policy decisions should also be a factor in determining eligibility. Debt reduction should not end up rewarding corrupt elites, and even less should it be tied to measures that make the poor worse off. (p. 37)
- We are concerned that an incomplete and possibly misleading picture of Canadian sovereign debt exposure could make it more difficult to pursue realistic policies on developing-country debt. (...) The Sub-Committee therefore urges the Office of the Auditor General, the Ministry of Finance and the EDC to make best efforts to reach agreement on acceptable accounting principles for Canada's official loan exposure. We also call on the government annually to table in Parliament for referral to this committee a complete statement of all Canadian official debt exposure in developing countries, including details of any actions taken by the government to reduce the burden of debt during that year. (p. 37-38)

#### **E. Reviewing Canada's role in the IFIs**

- It is not just new means of providing funds that are needed, it is a whole new approach to IFI adjustment and conditionality along the lines we earlier recommended as guidelines for Canadian policy. (...)



- Accordingly, the Sub-Committee recommends that Canada use its position to advocate major changes in the way that the IFIs respond to the debt crisis of developing countries. These reforms should be a central part of the agenda of the global conference on debt and adjustment we recommended earlier in this report. The challenge goes well beyond increasing financial flows to support adjustment. It means changing policy structures so that the poor are helped not harmed by adjustment. Canada's contributions to the IFIs should be predicated on such an initiative for North-South reform. (p. 39-40)
- We believe Canadian policy should be that the IFIs must remain on a constant basis net lenders to, not creditors of, the developing nations. We therefore urge the government and Canada's executive directors at the IMF and World Bank to study ways in which this objective can be maintained without jeopardizing multilateral banks' access to financial markets. (p. 40)
- The Sub-Committee believes that the government should reconsider its decision not to join the IDB-UNICEF "Debt Relief for Child Development" scheme and should encourage the IFIs to seek other innovative ways of linking debt relief means to human development purposes. (p. 42)
- Canada should be using its offices to promote policy reform and dialogue within the multilateral system, as well as by and between donors, creditor institutions and debtor countries. We believe there is scope to bring about positive change. (p. 42)
- The key test of policy for the IFIs will be seeing that debt and adjustment cures do not make things worse for the already poor and vulnerable than the disease itself. (p. 43)
- The agenda before the IFIs is an extremely challenging one. The Sub-Committee believes that Canada should take on the responsibility of working through that agenda with other countries to see that it serves the goals of human-centred, democratic and sustainable development. This means a stronger and different Canadian role rather than pulling back on our participation. It must be clear that Canadian support for multilateral concessional lending and debt relief is linked to a fresh approach to policy-based adjustment and conditionality, such as we have recommended in this report. Canada should be an advocate for reform in the IFIs, including at the highest level. (p. 44)

#### **F. Linking debt, environment and common security**

- We share the view that strong public environmental assessment criteria should be applied to all international assistance programs, including those focused on debt relief and economic adjustment in developing countries. (p. 44)

- The Sub-Committee recommends that the government devote greater attention and resources to finding the most effective means of supporting environmental efforts in indebted developing countries, including but not limited to debt-nature transactions. (p. 45)

- Ways must be found to convert some of the dividends of East-West peace into North-South cooperation, to convert countries' capacities for war into capacities for human development and conservation that add real security to our shared global environment. This committee has been concerned in the past with promoting demilitarization and controlling the spread of the arms race in the Third World. We believe it is important that these aims be the object of increased Canadian efforts multilaterally and that they be reflected in our own policies. (p. 46)

- Changes to the multilateral system itself may also be required. Canada should use its respected international position and influence to attempt to shape these changes. We should not resist imperatives to reform or be content to be a follower nation. (...) We believe that the debt crisis could serve as a catalyst for reforming the international machinery of coordination and institutions of economic cooperation. (p. 46)

#### **G. Joining actions on debt, development and trade**

- The need for more external aid may not be the most important part of a solution in many debtor countries, but the issues of aid quantity and quality should not be minimized either. At the same time, Canadian ODA used, both bilaterally and multilaterally, to support economic adjustment by debtor countries must be subject to a Canadian values-based conditionality. This may be an area for further investigation by the new International Centre for Human Rights and Democratic Development. CIDA should also explore ways in which aid money might appropriately be used to support development-oriented debt reduction transactions. (p. 47)

- The Sub-Committee is not in a position to make detailed recommendations with respect to trade policies. However, we affirm their importance and note that the intention of SCEAIT to begin this fall a study of Canadian positions in the Uruguay Round. In the interim, we urge the government to take into account the interests of indebted developing nations in the agreements which hopefully will be reached among the GATT contracting parties. In addition, and regardless of what happens in the multilateral negotiations, Canada should be moving to grant liberalized access to developing-country exports, subject to the reformed criteria of conditionality that we have recommended be applied to all forms of Canadian debt relief and development assistance. (p. 48)

## **H. Promoting public participation and accountability**

- The Sub-Committee reaffirms its position that dealing with the unfinished business of international debt is a political responsibility shared by the developed and the developing world. It is, moreover, a matter of enlightened mutual interests and public justice not charity, which calls for actions that are democratic, human-centred, and in harmony with the environment. We urge the government to do more to communicate the issues raised by the debt crisis to Canadians, and to engage their support for constructive Canadian policies. The government should consider appointing several members of the public at large to the advisory task force we recommended be created to advance such policies and to monitor their implementation. (p. 49)



## WITNESSES

<u>Standing Committee Meetings</u>		<u>Issue</u>
<u>June 13, 1989</u>		
<i>North-South Institute</i>	Roy Culpepper, Program Director for International Finance	8, 15
<i>The Bank of Nova Scotia</i>	Peter J. Nicholson, Senior Vice-President	8
<i>Department of External Affairs</i>	Mark Bailey, Director of Financial and Investment Affairs Division	8
<u>October 10, 1989</u>		
<i>Department of Finance</i>	Kevin Lynch, Assistant Deputy Minister, International Trade and Finance Branch	14
	Soe Lin, Chief International Debt Management	
<i>Department of External Affairs</i>	Joseph Caron, Director International Finance and Investment	14
	Chris Greenshields, International and Investment Affairs Division	
<u>October 12, 1989</u>		
<i>The Royal Bank</i>	Ed Neufeld, Vice-President and Chief Economist	15
<i>Carleton University</i>	Dr. David Pollock, Norman Patterson School of International Affairs	15

**October 24, 1989**

*Economic Commission of Africa* 18

Adebayo Adediji, Executive Secretary

Dr. Sadiq Rasheed, Senior Official

**October 26, 1989**

*Economic Commission of Europe* 20

Gerald Hinteregger, Executive Secretary

**December 7, 1989**

*University of Ottawa* 31

Michel Chossudovsky, Professor of Economics

*North-South Institute* 31

Marcia Burdette, Director  
Development Cooperation Program

*C.U.S.O.* 31

Chris Bryant, Executive Director

*C.I.D.A.* 31

Marcel Massé, President

**Sub-Committee Meetings**

**February 15, 1990**

*North-South Institute* **Issue**  
1

Maureen O'Neil  
Executive Director

Clyde Sanger  
Director of Communications

**February 22, 1990**

*Office of the Superintendent of Financial Institutions* 2

Michael A. Mackenzie  
Superintendent of Financial Institutions

***Office of the Auditor General*** 2

Kenneth Dye  
Auditor General

Vinod Sahgal  
Principal

John Adshead  
Principal

***Department of Finance*** 2

Michael Kelly  
Senior Advisor  
International Trade and Finance Branch

David Holland  
Director  
Business and Resource Tax  
Analysis Division

Ron Simkoner  
Business and Resource Tax  
Analysis Division

**February 22, 1990**

***Canadian International Development Agency C.I.D.A.*** 3

Marcel Massé  
President

***Inter-Church Fund on International Development*** 3

George Cram  
Acting Director

**March 6, 1990**

***Ten Days for World Development*** 4

Jean Moffat  
National Coordinator

Jaime Wright  
Economist (Brazil)

John Dillon  
Consultant



**March 8, 1990**

*Canadian International Development Agency (C.I.D.A)* 5

John Sinclair  
A/ Senior Country Program Director  
Anglophone Africa Branch

***Ottawa***

Chisanga Puta-Chakwg  
Consultant

**March 13, 1990**

*Task Force on the Churches and Corporate Responsibility* 6

Marjorie Ross  
Associate Coordinator

*Canadian Council for International Cooperation* 6

Jim Draimen  
Director, Development Policy

**April 3, 1990**

*Department of Finance* 2

David Dodge  
Assistant Deputy Minister

## LETTERS AND SUBMISSIONS

Abbott, Peggy

Ajello, Aldo

Allen, Kelly J.

Ashbourne, Lynda

Barrault, Ellen

Battlefords' Ten Days Committee/  
Comité dix jours — Battleford

Ballefair United Church

Beretta, Anne

Berner, Louise

Boldt, P.A.

Bond, W.

Bouchier, Evelyn M.

Boyd, Carol

Bradshaw, Margaret

Brady, F.

Breals, Frieda

Brown, Elizabeth

Bunce, Joan

Burns, Tharon

Butcher, Elaneor

Campbell, Jennifer

Carrefour Tiers-Monde  
Cassidy, Norma D.  
Catton, Sidney  
Centennial Rouge, United Church of Canada  
Challis, Pat  
Chapman, Orval  
Charron, Andrée  
Chassé, Marie  
Childs, Jack and Mary  
Childs, Bob and Shirley  
Christensen, Beth Lange  
Cochrane, Judy  
Cochrane, Joan  
Coombs, Debby  
Coombs, E.N.  
Corless, Elva M.  
Corneall, Margaret S.  
Corney, Dorothy  
Covan, Phyllis L.  
Dabb, Sallie  
Daigle, David J.  
de Rooy, Trudy  
Dubé, J. Markham and Vilma



Eckert, Tim

Ecumenical Coalition for Economic Justice/  
Coalition oecuménique pour la Justice économique

Fear, Margaret

Ford, Stephen T.

Gestmeier, Ethel

Gibson, Elizabeth

Gingles, Barbara

Golas, Irene

Gorrie, Peter

Harpell, Liz

Harrelle, J.

Hepburn, Margaret

Kahser, D.A.

Kerr, Jack and Mary

Kienitz, Dianne

Lander, Jan

Laramée, Jacinthe

Larssen, Eleanor

Macdonald, Myrthe

MacKeigan, Anne

Mc Lachlan, Brian

Mc Millan, Reg

Nelson, Wendy

Newfeld, Martha

North-South Institute/Institut Nord-Sud

O'dell, Knys

Parkhouse, S.M.

Port Alberni-Ten Days for World Development

Dix jours pour le développement mondial de Port Alberni

Probe International

Rae, Christine

Rathburn, John B.

Richards, L. & G.

Richards, Tim

Riesberry, Barbara

Riesberry, Rev. J.C.

Robinson, Karin

Salmond, Eric

Sarnia Committee 10 Days for World Development/

Comité de Sarnia

Shirley, Marion H.

Smith, Noran

Smith, Eleanor G.

Sturtan, Jacquelyn J.

Taskforce on the Churches and Corporate Responsibility/

Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés

Thompson, Thelma  
Tremblay, Yvonne C.  
Van Loor, G.  
Waldie, Cara  
Walsh, Robin  
Waters, Iris B.  
Webb, Geoff  
Wetmore, Catherine E.  
Whittle, Joyce  
Wilding, W.F.  
Wilkin, R.B.  
Witkin, J.  
Wits, Bert  
Worth, Mary  
Yarchert, G.  
Yeung, David  
Yurkaneck, Phyllis J.

**Note:** In addition to the above letters and submissions the Sub-Committee also received 288 form letters and 152 responses to its questionnaire.





## REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

In accordance with Standing Order 109, the Committee requests that the government provide a comprehensive response to this Report within one hundred fifty (150) days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6 and 7 of the Sub-Committee on International Debt and Issue Nos. 5, 8, 14, 15, 18, 20, 21, 31, 54 and 55, of the Standing Committee on External Affairs and International Trade, which includes this Report*), is tabled.

Respectfully submitted

Honourable John Bosley, P.C.  
*Chairman*





## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 7, 1990

(67)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 9:37 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, David Barrett, Bill Blaikie, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Francis LeBlanc, Walter McLean, Marcel R. Tremblay, Walter Van De Walle.

*Other Members present:* Dan Heap and Christine Stewart.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Michael Kalnay, Consultants.

*Witnesses: From the Centre for Trade Policy and Law:* Michael Hart, Director. *From Common Frontiers:* Scott Sinclair, Project Director. *From the Ecumenical Coalition for Economic Justice:* John Dillon.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee commenced an examination of the status of Canada-U.S.-Mexico trade relations.

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:03 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:11 o'clock a.m., the sitting was resumed.

The Committee resumed consideration of the draft report on its visit to the Soviet Union and the Germanys and the report of the Sub-Committee on International Debt.

By unanimous consent, it was agreed, — That an Editing Committee composed of: the Chairman; the Vice-Chairman; Lloyd Axworthy; Bill Blaikie and Walter McLean, as well as the Clerk and the responsible researchers be authorized to edit the report of the Sub-Committee on International Debt and the report of the Standing Committee on its visit to the U.S.S.R. and the two Germanys.

By unanimous consent, it was agreed,—That the Committee adopt the draft report entitled “Report of the Committee on its Visit to the Soviet Union and the Germanies” as its Fourth Report to the House subject to changes made by the Editing Committee, and that the Chairman present it to the House.

It was agreed,—That in accordance with Standing Order 109, the Committee request a comprehensive response to its Fourth Report.

On motion of Lloyd Axworthy, it was agreed,—That the Committee authorize the printing of an additional 500 copies of its Fourth Report, and that the Fourth Report be printed with a special cover.

It was agreed,—That the Committee engage the services of a French text reviser to revise the French text of the Fourth Report at an amount not to exceed \$2500.

On motion of Walter McLean, it was agreed,—That the Committee adopt the report of the Sub-Committee on International Debt entitled “Securing Our Global Future: Canada’s Stake in the Unfinished Business of Third World Debt” as its Fifth Report to the House, subject to changes made by the Editing Committee, and that the Chairman present it to the House.

By unanimous consent, it was agreed,—That in accordance with Standing Order 109, the Committee request a comprehensive response to its Fifth Report to the House.

On motion of Lloyd Axworthy, it was agreed,—That the Committee authorize the printing of 2000 extra copies of its Fifth Report and that, the Fifth Report be printed with a special cover.

At 12:35 o’clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Carol Chafe  
*Clerk of the Committee*

Avec le consentement unanime, il est convenu, —Que le Comité adopte le projet de rapport intitulé «Rapport sur la visite du Comité en Union soviétique et dans les deux Allemagnes» comme son quatrième rapport à la Chambre, sous réserve des modifications apportées par le Comité de révision, et que le président présente le rapport à la Chambre.

Il est convenu, —Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande une réponse globale à son quatrième rapport.

Sur la motion de Lloyd Axworthy, il est convenu, —Que le Comité autorise l'impression de 500 exemplaires supplémentaires de son quatrième rapport et que celui-ci soit publié sous une couverture spéciale.

Il est convenu, —Que le Comité retienne les services d'un réviseur de textes français afin de lui confier le texte français du quatrième rapport, pourvu que les frais ne dépassent pas 2 500 \$.

Sur la motion de Walter McLean, il est convenu, —Que le Comité adopte le rapport du Sous-comité de la dette internationale intitulé «L'avenir du monde et des intérêts du Canada dans le dossier de l'endettement du Tiers-monde» pour en faire son cinquième rapport à la Chambre, une fois le texte modifié par le Comité de révision, et que le président présente le rapport à la Chambre.

Du consentement unanime, il est convenu, —Que conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande à la Chambre de donner une réponse globale au cinquième rapport.

Sur la motion de Lloyd Axworthy, il est convenu, —Que le Comité autorise l'impression de 2 000 exemplaires supplémentaires de son cinquième rapport et que celui-ci soit publié sous une couverture spéciale.

À 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à l'appel du président.

### *La greffière du Comité*

Carol Chafe



[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos ce jour, à 9 h 37, à la salle 112-N de l'édifice du centre, sous la présidence de John Bosley, (président).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, David Barrett, Bill Blaikie, John Bosley, Jesse Ellis, Jean-Guy Guilbault, Francis LeBlanc, Walter McLean, Marcel R. Tremblay, Walter Van De Walle.

*Autres députés présents:* Dan Heap et Christine Stewart.

*Aussi présents:* De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Michael Hart, directeur. De Common Frontiers: Scott Sinclair, directeur de projet. De la Ecumenical Coalition for Economic Justice: John Dillon.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité entame l'examen des relations commerciales entre le Canada, les États-Unis et le Mexique.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 03, la séance est suspendue.

À 11 h 11, la séance reprend.

Le Comité reprend l'étude du projet de rapport sur sa visite en Union soviétique et dans les Allemagnes ainsi que le rapport du Sous-comité de la dette internationale.

Avec le consentement unanime, il est convenu, — Qu'un Comité de révision formé du président, du vice-président, de Lloyd Axworthy, de Bill Blaikie et de Walter McLean, ainsi que du greffier et des documentalistes responsables soit autorisé à corriger le rapport du Sous-comité de la dette internationale et le rapport du Comité permanent sur sa visite en Union soviétique et dans les deux Allemagnes.



## DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Le Comité demande au gouvernement de répondre à ce rapport conformément à l'article 109 du Règlement dans un délai de cent cinquante (150) jours.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (fascicules nos 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 7 du Sous-comité de la Dette internationale et fascicules nos 5, 8, 14, 15, 18, 20, 21, 31, 54 et 56, ce dernier comprenant le présent rapport du Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

L'honorable John Bosley, c.p.





Thompson, Thelma

Tremblay, Yvonne C.

Van Loo, G.

Waldie, Cara

Walsh, Robin

Waters, Iris B.

Webb, Geoff

Wetmore, Catherine E.

Whittle, Joyce

Wilding, W.F.

Wilkin, R.B.

Witkin, J.

Wits, Bert

Worth, Mary

Yanchert, G.

Yeung, David

Yurkaneck, Phyllis J.

**Nota:** Le Sous-comité a aussi reçu un total de 288 lettres-types ainsi que 152 réponses à son questionnaire.

Nelson, Wendy  
Newfeld, Martha  
North-South Institute/Institut Nord-Sud

O'Dell, Knys

Parkhouse, S.M.

Port Alberni-Ten Days for World Development  
Dix jours pour le développement mondial, Comité de Port Alberni

Probe International

Rae, Christine

Rathburn, John B.

Richards, L. & G.

Richards, Tim

Riesberry, Barbara

Riesberry, Rev. J.C.

Robinson, Karin

Salmund, Eric

Sarnia Committee 10 Days for World Development/  
Comité de Sarnia

Shirley, Marion H.

Smith, Noran

Smith, Eleanor G.

Sturtan, Jacquelyn J.

Task force on the Churches and Corporate Responsibility/  
Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés



Fear, Margaret

Ford, Stephen T.

Gestmeier, Ethel

Gibson, Elizabeth

Gingles, Barbara

Golas, Irene

Gorrie, Peter

Harpell, Liz

Harrelle, J.

Hepburn, Margaret

Kahser, D.A.

Kerr, Jack and Mary

Kienitz, Dianne

Lander, Jan

Laramée, Jacinthe

Larssen, Eleanor

Macdonald, Myrthe

MackKeigan, Anne

Mc Lachlan, Brian

Mc Millan, Reg

Carrefour Tiers-Monde  
Cassidy, Norma D.  
Catton, Sidney  
Centennial Rouge, United Church of Canada  
Challis, Pat  
Chapman, Orval  
Charron, Andrée  
Chassée, Marie  
Childs, Jack and Mary  
Childs, Bob and Shirley  
Christensen, Beth Lange  
Cochrane, Judy  
Cochrane, Joan  
Coombs, Debby  
Coombs, E.N.  
Corless, Elva M.  
Cornell, Margaret S.  
Corney, Dorothy  
Covan, Phyllis L.  
Dabb, Sallie  
Daigle, David J.  
de Rooy, Trudy  
Dubé, J. Markham et Vilma

Abbott, Peggy

Ajello, Aldo

Allen, Kelly J.

Ashbourne, Lynda

Barrault, Ellen

Battlefords' Ten Days Committee/  
Comité dix jours — Battleford

Bellefleur United Church

Beretta, Anne

Berner, Louise

Boldt, P.A.

Bond, W.

Bouchier, Evelyn M.

Boyd, Carol

Bradshaw, Margaret

Brady, F.

Breals, Frieda

Brown, Elizabeth

Bunce, Joan

Burns, Tharon

Butcher, Elaineor

Campbell, Jennifer

4	<p><i>Dix jours pour le développement mondial</i></p> <p>Le 6 mars 1990</p> <p>Jean Moffat  Coordnatrice nationale</p> <p>Jaimie Wright  Economiste (Brésil)</p> <p>John Dillon  Conseiller</p>	
5	<p><i>Agence canadienne de développement international (A.C.D.I.)</i></p> <p>John Sinclair  Directeur principal de programme par intérim  Direction générale de l'Afrique anglophone</p> <p><i>Ottawa</i></p> <p>Chisanga Puta-Chakwg  Conseiller</p> <p>Le 8 mars 1990</p>	
6	<p><i>Groupe de travail des églises sur la responsabilité des sociétés</i></p> <p>Marjorie Ross  Coordnatrice adjointe</p> <p><i>Conseil canadien pour la coopération internationale</i></p> <p>Jim Draimen  Politique du développement</p> <p>Le 13 mars 1990</p>	6
2	<p><i>Ministère des finances</i></p> <p>David Dodge  Sous-ministre associé</p> <p>Le 3 avril 1990</p>	2



Le 22 février 1990

Bureau du surintendant des institutions financières au Canada

Michael A. Mackenzie

Surintendant des institutions financières au Canada

Bureau du vérificateur général du Canada

Kenneth Dye  
Vérificateur général

Vinod Sahgal  
Directeur principal  
Opérations de vérification

John Adshead  
Directeur principal  
Opérations de vérification

Ministère des finances

Michael Kelly  
Conseiller principal  
Direction des finances et du commerce internationaux

David Holland  
Directeur  
Division de l'analyse de l'impôt sur les entreprises et les ressources

Ron Simkoner  
Division de l'analyse de l'impôt sur les entreprises et les ressources

Le 22 février 1990

Agence canadienne de développement international (A.C.D.I.)

Marcel Massé  
Président

«Inter-Church fund on International Development»

George Cram  
Directeur par intérim



Réunions du Comité permanent

Fascicule

Le 13 juin 1989

*Institut Nord-Sud*

8, 15

Roy Culppepper, Directeur du programme, Finances internationales

*Banque de Nouvelle-Ecosse*

8

Peter J. Nicholson, Vice-président principal

*Ministère des Affaires extérieures*

8

Mark Bailey, Directeur des affaires internationales de finance et  
de l'investissement

Le 10 octobre 1989

*Ministère des Finances*

14

Kevin Lynch, Sous-ministre adjoint,

Direction des finances et du commerce international

Soe Lin, Chef

Gestion de la dette internationale

*Ministère des Affaires extérieures*

14

Joseph Caron, Directeur des affaires internationales de finances et  
de l'investissement

Chris Greenshields, Direction des affaires internationales de finances  
et de l'investissement

Le 12 octobre 1989

*Banque Royale*

15

Ed Neufeld, Vice-président et économiste en chef

*Université Carleton*

15

Dr. David Pollock,  
Ecole des affaires internationales Norman Patterson

## G. Conjuguer les mesures entourant la dette, le développement et le commerce

- L'accroissement de l'aide extérieure n'est peut-être pas l'élément le plus important d'une solution à la situation de nombreux pays débiteurs, mais cela ne veut pas dire qu'il faut sous-estimer les questions entourant la quantité et la qualité de l'aide nécessaire. De plus, l'APD que verse le Canada à l'appui de l'ajustement économique des pays débiteurs dans un cadre bilatéral ou multilatéral doit-être assujettie à des conditions qui reflètent les valeurs du Canada. Le nouveau Centre international des droits de la personne et du développement démocratique pourrait s'intéresser de plus près à cette question. L'ACDI devrait également étudier comment on pourrait se servir des fonds d'aide pour appuyer des mesures de réduction de la dette axées sur le développement. (p. 53)

- Le Sous-comité n'est pas en mesure de formuler des recommandations détaillées sur les politiques commerciales. Toutefois, nous soutenons que ces politiques sont importantes et prenons note de l'intention du CPAECE d'entreprendre à l'automne une étude de la position canadienne aux négociations de l'Uruguay. Dans l'interval, nous pressons le gouvernement de tenir compte des intérêts des pays en développement endettés dans les accords que concluront, espérons-nous, les signataires du GATT. Par ailleurs, indépendamment de l'issue des négociations multilatérales, le Canada devrait s'orienter vers la libéralisation des exportations des pays en développement, sous réserve des nouveaux critères de conditionnalité dont nous recommandons l'application à toutes les mesures d'allègement de la dette et d'aide au développement prises par le Canada. (p. 54)

## H. Promouvoir la participation du public et la responsabilité

- Le Sous-comité réaffirme que le règlement du problème de la dette internationale est une responsabilité politique qui appartient aux pays développés et aux pays en voie de développement. En outre, c'est une question d'intérêt mutuel et de justice publique, et non pas de charité, qui nécessite des mesures démocratiques, axées sur les besoins des gens et en harmonie avec l'environnement. Nous incitons le gouvernement à en faire davantage pour faire connaître aux Canadiens les problèmes liés à la crise de l'endettement et pour obtenir leur appui à l'égard de politiques canadiennes constructives. Le gouvernement devrait songer à nommer plusieurs membres du grand public à un groupe de travail consultatif que nous recommandons de créer pour faire connaître ces politiques et surveiller leur mise en oeuvre. (p. 56)



ainsi qu'entre ces différentes parties. Nous croyons qu'un changement positif est possible. (p. 48)

- Les politiques des IFI seront essentiellement évaluées en fonction de leur capacité de réaliser l'ajustement et de trouver à l'endettement des remèdes qui ne soient pas pires que le mal lui-même pour les pauvres et les groupes vulnérables. (p. 48)

- Les IFI ont une tâche énorme à accomplir. Le Comité croit que le Canada devrait s'atteler à cette tâche, avec d'autres pays, et veiller à ce qu'on réalise un développement humain, démocratique et durable. Le Canada doit donc jouer un rôle accru et différer à ce chapitre plutôt que de diminuer sa participation. Il doit être clair que l'appui accru qu'il apporte aux prêts de faveur multilatéraux et aux remises est lié à une approche nouvelle de l'ajustement et de la conditionnalité, comme nous l'avons recommandé dans ce rapport. Le Canada doit promouvoir une réforme des IFI, même au plus haut niveau. (p. 49)

## F. Endettement, environnement et sécurité collective : des questions indissociables

- Nous trouvons nous aussi qu'il faut assortir tous les programmes d'assistance internationale, y compris les programmes de remises de dettes et d'ajustement économique des pays en développement, de stricts critères environnementaux. (p. 50)

- Le Sous-comité recommande que le gouvernement accorde une attention et des ressources accrues à la recherche des moyens les plus efficaces de soutenir les efforts de protection de l'environnement déployés dans les pays en développement endettés, y compris le troc de dettes contre des mesures de protection de l'environnement. (p. 51)

- Il faut trouver des moyens de convertir certains des dividendes de la paix Est-Ouest en coopération Nord-Sud, de transformer la capacité militaire des pays en une capacité de développement humain et de conservation qui augmente la sécurité véritable de notre environnement planétaire commun. Le Comité s'est intéressé dans le passé à la promotion de la démilitarisation et à la maîtrise de la course aux armements dans le Tiers monde. Selon nous, il est important que ces buts fassent l'objet d'efforts multilatéraux accrus de la part du Canada et qu'ils se reflètent sur nos orientations. (p. 52)

- Il faudra peut-être aussi revoir le système multilatéral lui-même. Le Canada devrait utiliser sa position internationale respectée et son influence pour essayer de modeler les changements en question. Nous ne devons pas résister aux impératifs de réforme ou nous contenter de réagir aux événements. [...] Nous croyons que la crise de l'endettement pourrait servir de catalyseur à la réforme des mécanismes internationaux de coordination et des institutions de coopération économique. (p. 52)

• Nous craignons qu'une image incomplète et peut-être trompeuse des risques pris par le Canada dans ses prêts à des pays souverains rende plus difficile l'application de politiques réalistes en ce qui a trait à l'endettement des pays en développement. [...] Le Sous-comité recommande donc que le Bureau du vérificateur général, le ministère des Finances et la SEF fassent de leur mieux pour s'entendre sur des principes comptables acceptables en ce qui a trait aux risques liés aux prêts publics. Nous demandons aussi au gouvernement de déposer au Parlement un rapport annuel complet, qui sera renvoyé au Comité, sur toutes les créances officielles que le Canada détient à l'égard des pays en développement, y compris des détails sur toutes les mesures que le gouvernement a prises pendant l'année pour réduire le fardeau de la dette. (p. 42)

## **E. Examen du rôle du Canada au sein des institutions financières internationales**

• Il ne s'agit pas seulement de trouver de nouveaux moyens de financement; il s'agit d'envisager l'ajustement et la conditionnalité préconisés par les IFI dans une perspective entièrement nouvelle qui suive les lignes directrices de la politique canadienne que nous avons recommandées plus haut. [...] Le Sous-comité recommande que le Canada profite de sa position pour préconiser des changements majeurs à la façon dont les IFI réagissent à la crise de l'endettement des pays en développement. Ces réformes devraient être un élément central de la Conférence mondiale sur l'endettement et l'ajustement dont nous avons déjà recommandé la tenue. La tâche est loin de se limiter à trouver des moyens d'augmenter les ressources financières à l'appui de l'ajustement. Il s'agit de modifier les structures de décision de manière que les pauvres tirent profit de l'ajustement plutôt que d'en être les victimes. La contribution du Canada aux IFI devrait être liée à une réforme de ce genre des relations Nord-Sud. (p. 44)

• Nous croyons que le Canada devrait veiller à ce que les IFI demeurent constamment les prêteurs nets des pays en développement, et non leurs créanciers. Nous incitons donc le gouvernement et les directeurs exécutifs canadiens du FMI et de la Banque mondiale à examiner des moyens d'atteindre cet objectif sans mettre en péril l'accès des banques multilatérales aux marchés financiers. (p. 45)

• Le Sous-comité croit que le gouvernement devrait revoir sa décision de ne pas participer au programme de Remise de dettes pour le développement des enfants lancé par la BID et l'UNICEF, et encourager les IFI à trouver d'autres façons innovatrices de lier les mesures de remise de dette à des objectifs de développement humain. (p. 47)

• Le Canada devrait promouvoir et la réforme des politiques et le dialogue au sein du système multilatéral, chez les donateurs, les institutions créancières et les pays débiteurs,



- Le Sous-comité recommande que soit maintenu l'actuel maximum de 45 p. 100 de réserves détenues au titre des créances douteuses de pays souverains permettant un allègement fiscal mais que — comme le suggère la proposition de l'Institut Nord-Sud dont le texte figure en annexe — les banques ne soient autorisées à déduire des pertes additionnelles représentant la différence entre le maximum de 45 p. 100 déjà déduit et la valeur des rabais consentis que lorsque la radiation ou la vente de créances a pour effet de réduire le fardeau des pays débiteurs du Tiers monde. Cette mesure devrait encourager les banques commerciales à consentir plus rapidement, à plus grande échelle et à des conditions plus favorables des rabais sur leurs autres créances. En outre, il faudrait limiter à cinq ans ou moins la période pendant laquelle les banques peuvent détenir des réserves sur prêts supérieures au niveau exigé par le Surintendant des institutions financières sans tenter d'escompter la portion de leurs créances correspondant à ces réserves excédentaires. (p. 36)

## D. Allègement de la dette publique

- De l'avis du Sous-comité, le temps est venu de faire face à la situation et le Canada doit s'attaquer sérieusement à la réduction du fardeau des crédits à l'exportation que lui doivent les pays pauvres qui sont tout simplement incapables de payer. Nous recommandons par conséquent que le Canada s'emploie à encourager l'adoption, par les membres du Club de Paris, d'autres concessions substantielles en ce qui concerne les crédits à l'exportation, surtout à l'égard des pays les plus pauvres et les plus durement touchés. Au moment d'appliquer cette recommandation, le gouvernement devrait déposer des propositions détaillées montrant clairement comment ces mesures s'appliqueront aux crédits à l'exportation accordés par le Canada aux pays en développement endettés, que ce soit dans un contexte multilatéral ou de façon bilatérale. (p. 40)

- Le Sous-comité est convaincu que l'admissibilité à la remise des dettes bilatérales officielles doit être envisagée dans une perspective nouvelle. Nous recommandons que les mesures canadiennes visant à réduire le fardeau de la dette publique ne soient pas uniformes ni nécessairement liées à l'adoption de PAS orthodoxes. Plutôt, il faudrait, dans chaque cas, que le Canada évalue de façon indépendante l'engagement du pays débiteur à procéder à des réformes économiques sérieuses et à un développement équitable qui respecte l'environnement. Le respect des droits de la personne, y compris le droit de la population de participer aux choix des orientations, et la légitimité démocratique devraient également être des critères d'admissibilité. La réduction de la dette ne devrait pas récompenser des élites corrompues et encore moins être liée à des mesures qui appauvrissent davantage les indigents. (p. 41)

imposée d'en haut. Les répercussions sociales des programmes d'ajustement doivent également être prises en compte dans un processus d'évaluation ouvert et responsable, pour que soient préservées certaines normes sociales minimales. Nous sommes d'accord avec le Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés qui dit dans son mémoire que : « On ne doit contraindre aucun pays, ni par le service de sa dette ni par un programme d'ajustement structurel de sorte qu'il ne soit plus en mesure de maintenir ses programmes sociaux fondamentaux. Les programmes d'ajustement structurel doivent protéger ces programmes et ne pas dépendre d'une aide extérieure pour en compenser la rigueur. »

— Il ne suffit pas de prendre des mesures improvisées selon les circonstances ou d'attendre que les autres montrent la voie. L'aide canadienne à l'allègement de la dette et à l'ajustement structurel devrait être déterminée cas par cas, mais selon des principes uniformes qui reflètent les valeurs canadiennes, notamment :

a) Un engagement de la part du gouvernement du pays débiteur d'apporter des réformes et d'assurer un développement qui bénéficie surtout aux pauvres et aux groupes vulnérables.

b) Le respect des normes internationales en matière de droits de la personne. Les régimes qui, comme le recommandait le Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur dans son rapport *Qui doit en profiter?*, ne devraient pas recevoir d'aide officielle bilatérale à cause de violations flagrantes et systématiques des droits de la personne, ne devraient pas non plus être admissibles à des mesures d'allègement de la dette ou à des prêts pour l'ajustement.

c) La mise en valeur des traditions démocratiques, y compris la promotion de la participation démocratique des personnes touchées par les réformes économiques.

d) L'établissement d'un lien entre la reprise économique qui sortira les pays de leur endettement et un développement durable qui soit axé sur les besoins des gens, équitable sur le plan social et en harmonie avec le milieu naturel. (p. 28 à 30)



— Le Canada devrait tâcher d'incorporer aux programmes d'ajustement structurel existants et futurs des politiques économiques spécialement conçues pour aider les pauvres, accroître la productivité et les revenus des petits producteurs et favoriser l'autonomie alimentaire de base. Les réformes doivent être le fruit d'un dialogue productif avec le gouvernement débiteur et d'une consultation avec les groupes concernés, et ne pas être tout simplement une exigence extérieure

— La pauvreté et la dette sont les ennemis du développement, pas l'ajustement structurel en soi. Mais l'ajustement constitue un vaste défi politique, social et environnemental en plus d'être un défi technique et économique. L'ajustement doit avoir non seulement un visage humain mais un corps humain transformé. L'ajustement ne peut porter fruit et ne doit être appuyé que dans le cadre d'une politique de développement global, en collaboration avec le pays débiteur.

— Dans la mesure où des programmes d'ajustement s'avèrent nécessaires, il faudrait qu'ils soient appuyés par des contributions suffisantes et fiables de la part des institutions financières internationales et des gouvernements donateurs. Mais avant tout, il ne faut négliger aucun effort pour réduire le fardeau du service de l'ancienne dette, y compris permettre à ces pays de faire des paiements en devises locales qui seront investis dans des projets de développement des ressources humaines dans le pays débiteur.

— Le premier objectif à long terme des mesures à l'égard de la dette du Tiers monde doit être le développement humain durable dans les pays débiteurs.

• Nous fondant sur ce que nous avons appris et entendu, nous recommandons que les principes directeurs suivants servent de cadre à la politique canadienne :

• Nous croyons que les politiques canadiennes sur la dette et l'ajustement structurel des pays en développement doivent refléter les valeurs canadiennes en matière de justice sociale, de respect des droits de la personne et de participation démocratique. Nos politiques doivent être cohérentes et responsables d'un point de vue moral autant qu'économique. Cela veut dire que les mesures canadiennes visant à aider les pays débiteurs doivent être assorties de certaines conditions. (p. 27)

## B. Établissement d'objectifs canadiens et de principes directeurs

pays. Mais nous en avons assez entendu pour être convaincus que le statu quo n'est pas acceptable. Et nous croyons qu'en dépit, ou peut-être à cause, des complexités de chaque cas, il faudrait que la politique canadienne soit fondée sur certains principes solides. (p. 26)

qu'il n'y a pas encore de solution à long terme satisfaisante au problème de l'endettement du Tiers monde. (p. 15)

## **B. La disparition de quelques mythes**

- Les pays qui sont écrasés par les dettes ne peuvent plus commercer avec nous ni contribuer à l'assainissement de l'environnement. Le Sous-comité croit que les Canadiens appuieront les mesures énergiques que prend le gouvernement lorsqu'ils pourront apprécier ces mesures et les intérêts mutuels qu'elles servent à la lumière de la gravité et de l'urgence de la situation internationale au chapitre de l'endettement. (p. 17)

- Il est impérieux d'intervenir immédiatement, mais cette intervention doit s'inscrire dans un programme global de règlement des questions Nord-Sud, programme qui vise à faire disparaître les conséquences inacceptables de la pauvreté de masse au seuil du troisième millénaire. (p. 19)

## **C. Pour une action sans relâche**

- Beaucoup de points échapperont à notre capacité de prévision et d'analyse dans le présent rapport. Il faudra donc un processus politique permanent de révision et de mise à jour des initiatives canadiennes dans le dossier des relations Nord-Sud. L'une de nos premières recommandations consiste donc à engager le gouvernement à constituer un groupe de travail consultatif de haut niveau sur la dette internationale et l'ajustement, groupe qui comprendrait des représentants du gouvernement, du monde des affaires, des ONG et des milieux universitaires, ainsi que des représentants du Tiers monde. Outre qu'il permettrait de surveiller les mesures prises par suite des recommandations du Sous-comité, il serait une source permanente d'idées sur les mesures que devrait prendre le Canada. Nous recommandons également que ce groupe de travail fasse état de ses constatations au Comité au moins une fois par an, de manière à s'assurer de la participation permanente des parlementaires. (p. 20)

## **IV. ALLÈGEMENT DU FARDEAU DE LA DETTE ET AJUSTEMENT STRUCTUREL : UN CADRE POUR LA POLITIQUE CANADIENNE DANS LES ANNÉES 1990**

### **A. Le débat sur l'ajustement et la «conditionnalité»**

- Le Sous-comité ne souscrit pas à un diagnostic en particulier de tous les maux des pays débiteurs en développement ni à un remède unique. Il est probable qu'il faudra appliquer des éléments tirés de plusieurs approches et les adapter à la situation particulière de chaque

## II. LES ENJEUX POLITIQUES MONDIAUX

- Nous sommes heureux d'entendre le gouvernement affirmer que l'éventuelle aide financière accordée à l'Europe de l'Est ne proviendra pas du budget de l'aide publique au développement (APD); néanmoins, nous craignons l'effet de la réduction de l'enveloppe des affaires extérieures et des dépenses liées à l'aide, compte tenu surtout du fait que le gouvernement a réduit les objectifs d'aide qu'il s'était fixés en 1988 dans son énoncé de politique intitulé *Partageons notre avenir*. Dans le rapport qu'il publiait en 1987 sur l'APD sous le titre *Qui doit en profiter?*, le Comité recommandait que le programme d'aide du Canada soit défini par la loi et assorti d'un financement minimal. À la lumière des pressions récentes, nous croyons que ces recommandations s'imposent plus que jamais. Par conséquent, nous les réitérons et recommandons en outre de légiférer de manière que les fonds de l'APD soient utilisés uniquement dans l'intérêt des personnes nécessiteuses dans les pays en développement. (p. 5)

- Au delà des mesures liées à telle ou telle question, le Sous-comité presse le Canada de rallier d'autres gouvernements à l'idée d'une conférence internationale sur l'endettement et sur un ajustement mondial durable. Cette conférence devrait viser à amener *tous* les pays, pas seulement les pays pauvres et endettés, à revoir leur politique dans le cadre d'engagements négociés. Les recommandations qui suivent définissent les principes et l'orientation qui devraient guider selon nous ce processus de réforme mondiale. Nous voulons ainsi affirmer l'importance que le Comité attache à l'initiative canadienne dans la recherche de solutions complètes à une crise mondiale qui nous touche tous. (p. 7)

## III. LA CRISE DE L'ENDETTEMENT : MYTHES ET RÉALITÉ

### A. Dix ans de tâtonnement

- Nous tenons à dire qu'en dépit des progrès de la stratégie concernant l'endettement, notamment l'acceptation d'une réduction de la dette, il n'est pas certain qu'une solution valable ait été trouvée, même dans le cas du Mexique, qui devait être le premier bénéficiaire du plan Brady. Nous ne pouvons, dans le présent rapport, évaluer tous les efforts déployés ni toutes les erreurs commises par tel ou tel débiteur ou créateur. Nous reconnaissons en outre qu'il ne peut y avoir de solution unique au problème de la dette, étant donné la grande disparité qui existe entre les régions et entre les pays. À la lumière des témoignages que nous avons entendus, nous pouvons toutefois affirmer catégoriquement





6. L'autre solution qui serait préférable consisterait à encourager la réduction de la dette tout en limitant les pertes fiscales pour le Trésor, conformément à la PROPOSITION suivante :

- a) Le ministère des Finances devrait maintenir à son niveau actuel de 45 p. 100 le plafond pour provision (autorisées au titre de l'impôt, tandis que Revenu Canada devrait autoriser les banques à déclarer comme pertes la différence entre les rabais consentis lors des ventes de prêts «admissibles» (voir le point b) ci-dessous) et le plafond de 45 p. 100 dont elles se sont déjà prévaluës.

- b) Les ventes de prêts «admissibles» pour le calcul des pertes fiscales devraient comprendre : i) les ventes au pays emprunteur ou les conversions bilatérales (conformément au Plan Brady, par exemple); ii) les ventes à des tierces parties visées par des ententes bilatérales de conversion de la dette (transformation de créances en participation, troc nature contre dette et transformation de créances aux fins de développement; iii) les ventes à d'autres tierces parties qui s'emploient à réduire la dette, dans le cadre, par exemple, du projet de facilité de réduction de la dette de l'UNICEF et de la BID actuellement étudié par certains pays donateurs; iv) enfin, les remises de dettes à des organismes comme l'UNICEF (dans le cadre du programme de remises de dettes axé sur le développement des enfants africains) ou à des ONG qui travaillent en coopération avec les pays emprunteurs. Il faudrait inclure les catégories ii) à iv) puisque ces transactions où interviennent des tierces parties permettent toutes de réduire la dette dans une certaine mesure, et ce, même si la mise en oeuvre risque de s'avérer complexe.

(définie comme la différence entre le rabais consenti au moment d'une vente et les provisions pour lesquelles on a déjà réclamé l'allègement) à la suite d'une vente à toute partie, quelle qu'elle soit. Si l'on maintient à 45 p. 100 les provisions maximales admissibles au titre de l'impôt, les dispositions fiscales ne diffèrent pas selon que les pertes résultent d'une vente à l'emprunteur ou à une tierce partie.

4. Le Canada peut adopter des mesures fiscales semblables à celles qui sont en vigueur au Royaume-Uni, en accordant des avantages aux banques qui s'emploient à réduire la dette des pays débiteurs. Deux raisons justifient l'adoption de mesures semblables au Canada. Premièrement, la politique actuelle de non-discrimination entrainera pour le Trésor une augmentation des pertes de nature fiscale et, partant, du déficit fédéral; or, ces pertes seront plus importantes que si l'on consentait un allègement fiscal uniquement à ceux qui privilégient une réduction de la dette pour les pays débiteurs. Deuxièmement, l'État aurait nettement avantage à encourager la réduction de la dette des pays débiteurs. En agissant de la sorte, le Canada aiderait en effet les pays débiteurs dans leurs efforts de redressement économique. Il aiderait aussi du même coup les exportateurs canadiens à reconquérir des marchés dans ces pays, marchés qui ont été extrêmement chancelants au cours de la dernière décennie, en raison du lourd fardeau que constituait le service de la dette. Qui plus est, les projets multilatéraux qui visent actuellement à réduire la dette et à encourager une réforme des orientations (notamment dans la cadre du Plan Brady) seront étayés par la politique fiscale canadienne.

5. Le Canada pourrait imiter le Royaume-Uni en permettant aux banques de se prévaloir d'un allègement fiscal «échelonné», ou alors de bénéficier d'un allègement «immédiat» en assumant des pertes issues de ventes directes aux emprunteurs. Le résultat dépendrait alors en partie des règlements sur les provisions pour les créances à l'endroit des pays souverains appliqués par le surintendant des institutions financières, ainsi que de la réglementation fiscale s'en inspirant. Ainsi, si le ministère des Finances permettait d'augmenter le maximum des provisions admissibles au titre de l'impôt, maximum qui représente actuellement 45 p. 100 du montant brut des prêts, il pourrait s'en suivre des pertes fiscales immédiates supérieures à 1 milliard de dollars si l'on assujettissait à ce nouveau plafond l'ensemble des provisions supplémentaires constituées en 1989. On pourrait «échelonner» les dépenses fiscales sur les trois à cinq prochaines années, à moins que les banques n'assument leurs pertes par l'entremise de ventes directes aux emprunteurs, auquel cas les dépenses fiscales seraient plus élevées.

# ALLÈGEMENT FISCAL CONSENTI AUX BANQUES POUR LEURS CRÉANCES DOUTEUSES À L'ENDROIT DE PAYS SOUVERAINS : MESURES RÉCENTES ADOPTÉES PAR LE R.-U. ET SOLUTION POSSIBLE POUR LE CANADA Proposition de l'Institut Nord-Sud

1. En mars 1990, le chancelier de l'Échiquier du Royaume-Uni a déposé un budget prévoyant des avantages fiscaux pour les banques du Royaume-Uni qui revendront à rabais les dettes à leurs emprunteurs souverains plutôt qu'à des tierces parties. Cette mesure vise à encourager les banques à conclure des ententes de réduction de la dette avec les pays débiteurs; en concluant de telles ententes, les banques peuvent en effet bénéficier d'un allègement fiscal plus tôt que si elles vendaient leurs dettes à une tierce partie ou que si elles continuaient de prévoir des provisions pour ces dettes.

2. Conformément aux dispositions adoptées par le Royaume-Uni, en 1990, l'allègement fiscal consenti pour les provisions concernant les créances douteuses à l'endroit des pays souverains se limitera au montant autorisé pour 1989 (environ 50 p. 100). En 1991 et pour les années qui suivent, l'allègement fiscal total fera l'objet d'une nouvelle majoration annuelle de l'ordre de 5 p. 100 de la dette, jusqu'à ce qu'il soit égal soit au total des provisions pour créances douteuses (autorisées conformément aux critères de la *Bank of England*), soit aux pertes résultant de la vente de la dette à de tierces parties (lorsque les pertes de nature fiscale équivalent à la différence entre le rabais consenti au moment de la vente et les provisions pour lesquelles l'allègement fiscal a déjà été demandé). Les ventes de dettes à l'emprunteur ne sont pas assujetties aux dispositions d'«échelonnement». Les banques du Royaume-Uni qui subissent des pertes en vendant les dettes à leurs emprunteurs obtiendront ainsi un allègement fiscal immédiat, même si le montant total de l'allègement sera le même en bout de ligne, que le prêt soit conservé ou qu'il soit vendu à une tierce partie.

3. En vertu de la réglementation actuellement en vigueur au Canada, l'allègement fiscal pouvant être réclamé à l'égard des provisions maximales admissibles pour les créances douteuses à l'endroit de pays souverains correspond à 45 p. 100 du montant brut des prêts. Durant la deuxième moitié de 1989, la plupart des grandes institutions bancaires canadiennes ont toutefois augmenté leurs provisions bien au delà de ce niveau. Si l'on consentait un allègement fiscal pour les provisions supplémentaires de 3,3 milliards de dollars constituées en 1989, les coûts pour le Trésor canadien pourraient s'élever à 1,3 milliard de dollars. Contrairement aux établissements du Royaume-Uni, les banques canadiennes peuvent actuellement obtenir un allègement fiscal si elles subissent une perte





Nous demandons la création d'un groupe de travail canadien permanent sur l'endettement international et la tenue d'une conférence mondiale dans le but d'effectuer de véritables réformes en matière de mouvement des ressources financières et d'ajustement durable, parce que, entre autres raisons, nous savons que ces questions sont très complexes et ne peuvent être résolues qu'à long terme. Par ailleurs, il ne sert à rien d'attendre d'avoir trouvé une solution globale idéale. Ce ne serait qu'une raison de plus de ne rien faire.

Le Sous-comité croit qu'au cours des mois à venir le Canada aura l'occasion de prendre d'autres initiatives. Ces échéances mettront à l'épreuve la détermination des gouvernements créditeurs et débiteurs. Récemment, l'Assemblée générale des Nations Unies a tenu une session extraordinaire sur la coopération économique internationale, et particulièrement la relance de la croissance et du développement dans les pays en voie de développement. Dans l'ébauche de la proposition qu'il a présentée à cette session, le Canada a réitéré son appui à l'objectif de consacrer 0,7 p. 100 du PNB à l'APD. La déclaration finale de l'Assemblée générale soulignait l'urgence de s'employer à trouver «une solution ample et durable aux problèmes que leur dette extérieure pose aux pays en développement débiteurs...». En septembre, se tiendront une conférence des Nations Unies sur les pays les moins développés ainsi que le premier sommet de l'enfance organisé par les Nations Unies et l'UNICEF, qui sera coprésidé par la Canada. Toutefois, si des mesures concrètes ne sont pas prises à l'égard de la dette du Tiers monde, le premier anniversaire du dépôt à l'Assemblée générale de la convention sur les droits de l'enfant sera assombri par de nouvelles tragédies comme celles que l'UNICEF a documentées si efficacement pendant les années 80<sup>40</sup>.

Nous croyons qu'en 1990 il serait temps de remettre les méthodes appliquées au petit bonheur et les demi-mesures de la dernière décennie. Il y a un an le plan Brady était une initiative positive, mais il offre peu de chose aux pays endettés en voie de développement et ne règle pas les déséquilibres structurels globaux. Il ne faudrait pas attendre qu'il s'effondre, comme son prédécesseur, pour élaborer de nouvelles stratégies. Le Canada est bien placé pour fournir un nouvel élan politique à ce processus par sa participation aux institutions financières internationales et à l'occasion des prochaines réunions annuelles du FMI et de la Banque mondiale ainsi qu'au sommet des chefs des sept pays les plus industrialisés qui aura lieu à Houston. Etant donné l'accroissement continu de la dette incompressible et l'escalade nuisible des taux d'intérêt à l'échelle de la planète, ces réunions doivent donner l'impulsion nécessaire à une action concertée plus énergique de la part du Nord. Ce n'est pas seulement dans notre propre intérêt que nous devons prendre les prochains pas. Il s'agit de la survie de l'homme et de l'avenir de la planète.

40. La convention entrera en vigueur lorsqu'elle aura été ratifiée par 20 pays. Pour d'autres détails voir *La situation des enfants dans le monde 1990*, p. 6. Le Canada a signé la convention en mai 1990, à l'occasion de la visite dans notre pays du secrétaire général des Nations Unies, M. Javier compte Perez de Cuellar.

services et les emplois qui avaient été fournis par leurs gouvernements. Les églises estiment qu'il s'agit d'un retour déplorable vers un système de charité d'une part, et de dépendance et de perte de souveraineté, d'autre part. Comme tel, il s'agit d'un bien maigre résultat après deux décennies de développement.

Le Sous-comité réaffirme que le règlement du problème de la dette internationale est une responsabilité politique qui appartient aux pays développés et aux pays en voie de développement. En outre, c'est une question d'intérêt mutuel et de justice publique, et non pas de charité, qui nécessite des mesures démocratiques, axées sur les besoins des gens et en harmonie avec l'environnement. Nous incitons le gouvernement à en faire davantage pour faire connaître aux Canadiens les problèmes liés à la crise de l'endettement et pour obtenir leur appui à l'égard de politiques canadiennes constructives. Le gouvernement devrait songer à nommer plusieurs membres du grand public à un groupe de travail consultatif que nous recommandons de créer pour faire connaître ces politiques et surveiller leur mise en oeuvre.

églises et les ONG, notamment dans le cadre de la campagne *Dix jours pour le développement mondial*, pour dialoguer avec les banques canadiennes et faire connaître à la population les problèmes liés à la dette du Tiers monde. Nous avons également été impressionnés par la sincérité de ceux qui nous ont écrit pour nous faire part de leurs vives préoccupations personnelles.

Nous croyons que les Canadiens sont prêts à ce qu'on leur dise que le dossier de l'endettement nous concerne tous. C'est notre affaire à nous aussi. Les efforts pour résoudre la crise de l'endettement devront être fondés sur un élargissement de la responsabilité et de la démocratie, ce qui veut également dire que nous devons être prêts à accepter que nous serons peut-être obligés d'effectuer des changements fondamentaux dans nos vies. Les riches doivent s'adapter beaucoup plus que les pauvres, trop faibles pour résister aux ajustements. Cette dure réalité est formulée brutalement dans le document de travail du Groupe de travail des ONG sur la Banque mondiale :

Le mode de développement du Nord est très inefficace et polluant. Comme 80 p. 100 des ressources naturelles de la planète servent actuellement à subvenir aux besoins de 20 p. 100 de sa population, il est clair que si le Nord ne change pas ses styles de vie et continue à exporter ses systèmes économiques vers le Sud, nous courons au désastre. C'est la crise écologique que ces chiffres nous révèlent implicitement qui démontre le plus clairement les liens mondiaux entre les problèmes de l'endettement, de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement. On a prouvé que la pauvreté était au coeur du problème écologique et qu'il fallait trouver de nouvelles approches pour attaquer les problèmes structurels à l'origine du problème et de nouveaux modes de développement durable sur le plan environnemental, social et économique<sup>39</sup>.

Nous avons entendu les ONG nous dire qu'une bonne partie de l'ajustement économique visant à régler le problème de la dette n'est pas durable, et nous comprenons leur frustration lorsqu'on leur demande d'aider à soigner les symptômes d'une crise qui s'aggrave sans qu'on s'attaque vraiment aux véritables causes. Ce n'est pas un modèle qui encourage la participation publique et la responsabilité politique. Il oblige plutôt les organismes bénévoles à reprendre des rôles de dispensateurs d'assistance et de charité. Le mémoire du Groupe de travail des Eglises décrit ainsi le résultat :

Pendant un siècle, les missions ont assuré les soins de santé et l'éducation de base dans de nombreuses régions de l'Afrique. Avec l'indépendance, les gouvernements africains ont normalement pris le relais. Quinze ans plus tard, après la crise de l'endettement et de l'ajustement structurel, les organismes de développement au Canada (y compris les églises) reçoivent de leurs partenaires dans ces pays des demandes de plus en plus nombreuses d'assistance (médicaments, fournitures scolaires, suppléments alimentaires) et du personnel canadien pour remplacer les



Nous croyons qu'une population informée et mobilisée vaut mieux que n'importe quel rapport qui fait que ramasser de la poussière, même s'il est plein de bonnes intentions et truffé de statistiques. Informer est donc le but ultime et nous espérons avoir contribué à l'atteindre. Comme Comité, nous avons été impressionnés par les efforts déployés par les

## H. Promouvoir la participation du public et la responsabilité

Le Sous-comité n'est pas en mesure de formuler des recommandations détaillées sur les politiques commerciales. Toutefois, nous soutenons que ces politiques sont importantes et prenons note de l'intention du CPAECF d'entreprendre à l'automne une étude de la position canadienne aux négociations de l'Uruguay. Dans l'interval, nous pressons le gouvernement de tenir compte des intérêts des pays en développement endettés dans les accords que concluront, espérons-nous, les signataires du GATT. Par ailleurs, indépendamment de l'issue des négociations multilatérales, le Canada devrait s'orienter vers la libéralisation des exportations des pays en développement, sous réserve des nouveaux critères de conditionnalité dont nous recommandons l'application à toutes les mesures d'allègement de la dette et d'aide au développement prises par le Canada.

Le Canada est partisan de la libéralisation des échanges mondiaux et joue un rôle actif dans les actuelles négociations multilatérales de l'Uruguay, menées dans le cadre du GATT. Ces négociations cruciales devraient se terminer d'ici la fin de la présente année. Les pays en développement ont des intérêts vitaux dans l'ensemble complexe des sujets à l'étude, notamment au chapitre des subventions agricoles, du commerce des produits tropicaux et de la réintégration de l'AMF à la structure du GATT. Le Canada a récemment présenté des propositions visant à renforcer considérablement cette structure. Nous sommes heureux des recherches qu'il finance par l'intermédiaire du CRDI et de l'Institut Nord-Sud sur les négociations entre pays développés et pays en développement au sujet de la dette et des échanges commerciaux. La réforme institutionnelle et l'assistance technique sont des outils importants de correction des déséquilibres actuels. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour répondre comme il se doit aux préoccupations des pays en développement.

moins ils sont en mesure d'acheter nos produits et nos services. Au bout du compte, nous souffrons tous de cette situation mais les plus pauvres en souffrent encore davantage. nationaux sont pressants. Et plus les pays s'appauvrissent et sombrent dans le désespoir, des ressources limitées qui pourraient être investies dans des secteurs où les besoins exportations peuvent conduire à l'impasse si elles poussent les prix à la baisse ou accaparent multilatère (AMF), qui limitent leur accès aux marchés des pays développés. Qui plus est, les débiteurs à augmenter leurs exportations mais on maintient des barrières, comme l'Accord



toutefois, par exemple, la recommandation du Groupe de travail des Eglises, qui voudrait que le Groupe des Sept s'ouvre à l'Union soviétique et à un pays en développement comme le Brésil. Cette suggestion est peut-être prématurée ou irréalisable à court terme, mais nous sommes convaincus que nous ne pourrions pas agir véritablement sur la dette (c'est-à-dire de façon durable et globale) si nous nous offrons le luxe de croire qu'une poignée de pays occidentaux peuvent régler le sort de la planète.

## G. Conjuguer les mesures entourant la dette, le développement et le commerce

Si nous voulons que les politiques canadiennes concernant l'endettement du Tiers monde portent fruit, nous devons les lier à d'autres éléments de nos politiques étrangères et nationales. Il faut aller au-delà des principes et commencer à éliminer les incohérences qui existent encore dans les faits. M. David Pollock a fait remarquer que les gouvernements créditeurs semblent toujours disposés à donner des avis économiques aux pays en développement mais, même lorsque les efforts d'ajustement sont faits, moyennant un prix habituellement très élevé, l'aide financière qui permettrait de soutenir ces efforts provient rarement de l'Ouest. L'écart énorme qui existe entre les engagements pris et la crédibilité des pays qui les prennent nuit à la reprise aussi bien en Afrique qu'en Amérique latine. L'accroissement de l'aide extérieure n'est peut-être pas l'élément le plus important d'une solution à la situation de nombreux pays débiteurs, mais cela ne veut pas dire qu'il faut sous-estimer les questions entourant la quantité et la qualité de l'aide nécessaire. De plus, l'APD que verse le Canada à l'appui de l'ajustement économique des pays débiteurs dans un cadre bilatéral ou multilatéral doit-être assujéti à des conditions qui reflètent les valeurs du Canada. Le nouveau Centre international des droits de la personne et du développement démocratique pourrait s'intéresser de plus près à cette question. L'ACDI devrait également étudier comment on pourrait se servir des fonds d'aide pour appuyer des mesures de réduction de la dette axées sur le développement.

Quoi qu'il en soit, l'amélioration des échanges internationaux est encore plus importante que les transferts d'APD pour les pays en développement. Nous devons prendre conscience du fait que de nombreux pays ne sont presque pas capables d'assurer le service de leur dette, et encore moins de financer d'indispensables investissements dans le développement des ressources humaines et la diversification de l'économie, en raison du protectionnisme incessant qu'exerce le Nord et de l'instabilité des marchés mondiaux pour les principaux produits de ces pays. M. Bertram Collins, coordonnateur du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, nous a rappelé les principales injustices et disparités qui existent en la matière. Par exemple, les donneurs prêchent le libre exercice des forces du marché international mais leurs propres producteurs sont fortement subventionnés. On engage les pays

La crise de la dette en Afrique comporte différentes facettes. Elle ne peut se ramener à une simple question de politiques inadéquates ou d'une mauvaise orientation des programmes gouvernementaux. Elle ne tient pas non plus uniquement à la détérioration des termes de l'échange des principales exportations de l'Afrique. Les nombreuses propositions visant à sortir l'Afrique de l'endettement omettent souvent de prendre toutes ces facettes en considération. Ce n'est pas seulement la politique intérieure mais aussi les initiatives internationales qui doivent faire l'objet de réformes. La seule stratégie réaliste face à l'endettement de l'Afrique sera celle qui prend en compte tous les aspects du problème. Les dettes minent la souveraineté et les efforts de développement de nombreux États, tout en permettant à quelques personnages corrompus de faire la belle vie. La seule solution réaliste à la crise de l'endettement en Afrique est une stratégie qui comprend des remises de dettes, l'octroi de nouveaux crédits, des mesures d'ajustement structurel beaucoup plus sensées qu'elles ne l'ont été, et qui encouragent une plus grande démocratie au sein des sociétés africaines<sup>38</sup>.

Nous ne nous laissons pas décourager par l'ampleur des changements auxquels notre monde doit faire face parce que les occasions de changement et de réforme sont également nombreuses et que, même à l'échelle de la planète, nécessité peut être mère de l'invention. Il faut trouver des moyens de convertir certains des dividendes de la paix Est-Ouest en coopération Nord-Sud, de transformer la capacité militaire des pays en une capacité de développement humain et de conservation qui augmente la sécurité véritable de notre environnement planétaire commun. Le Comité s'est intéressé dans le passé à la promotion de la démilitarisation et à la maîtrise de la course aux armements dans le Tiers monde. Selon nous, il est important que ces buts fassent l'objet d'efforts multilatéraux accrus de la part du Canada et qu'ils se reflètent sur nos orientations.

Il faudra peut-être aussi revoir le système multilatéral lui-même. Le Canada devrait utiliser sa position internationale respectée et son influence pour essayer de modeler les changements en question. Nous ne devons pas résister aux impératifs de réforme ou nous contenter de réagir aux événements. L'époque est venue d'envisager l'élargissement des bases de la coopération Nord-Sud. Il y a quelques années à peine, qui aurait pu prévoir les propositions constructives formulées en ce sens par le président Gorbatchev de l'Union soviétique devant l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1988, et à l'occasion du Sommet économique du Groupe des Sept, à Paris, l'an passé? Au même moment, les pays en développement exigent de siéger avec les puissants lorsque ceux-ci prennent des décisions qui se répercutent sur leur santé et leur sécurité. Nous croyons que la crise de l'endettement pourrait servir de catalyseur à la réforme des mécanismes internationaux de coordination et des institutions de coopération économique. Nous voulons répéter ici que le Sous-comité n'a pas un modèle d'ordre mondial nouveau à proposer. Nous retenons

38. Stephen P. Riley, «African Debt and Western Interests», *Conflict Studies*, n° 23, juillet 1989, p. 22.



locaux à l'assainissement d'une rivière des environs de Varsovie<sup>36</sup>. Les gouvernements pourraient envisager d'offrir des stimulants financiers à la réalisation de ce genre de transactions.

MM. Piddington et Cuipeper, de la Banque mondiale et de l'Institut Nord-Sud respectivement, voient dans le troc des dettes contre des mesures de protection de l'environnement une option innovatrice au menu des mesures de remises de dette, mais estiment qu'elles ne peuvent être considérées comme le plat principal. Personne ne doit se bercer de l'illusion que ces transactions peuvent résoudre les crises de l'endettement ou les problèmes de l'environnement. M. Jaime Wright, du Brésil, a dit craindre en outre pour la souveraineté des peuples si le Nord utilise les dettes comme un levier pour prendre des décisions concernant les ressources naturelles du Sud. Nous croyons néanmoins que le Nord et le Sud peuvent coopérer à la réalisation d'objectifs environnementaux. Certains des moyens à leur disposition ont été étudiés à une conférence qui a eu lieu à Montréal en mars dernier, avant l'assemblée annuelle de la BID. M. Albert Binger, du *Biomass Users Network*, qui a son siège au Costa Rica, a proposé des initiatives plus ambitieuses encore qui permettraient aux pays en développement de consacrer une partie de leurs paiements annuels sur la dette à des mesures nationales d'économie d'énergie et à la gestion des ressources. Cet organisme est appuyé par 43 pays en développement, indice de l'amplification du mouvement environnementaliste dans le monde en développement.<sup>37</sup> Le nouveau gouvernement brésilien a lui aussi adopté récemment une attitude plus prometteuse en matière de protection de l'environnement, ce qui accroît les perspectives d'une intervention internationale constructive.

À la lumière de ce qui précède, le Sous-comité recommande que le gouvernement accorde une attention et des ressources accrues à la recherche des moyens les plus efficaces de soutenir les efforts de protection de l'environnement déployés dans les pays en développement endettés, y compris le troc de dettes contre des mesures de protection de l'environnement.

Les liens qui existent entre l'endettement, le développement durable et la sécurité collective sont tout aussi complexes que nécessaires. Même lorsque les moyens techniques et économiques existent, ce qui n'est pas souvent le cas, la tâche à accomplir sur les plans politique et social demeure immense. Nous signalons à ce sujet la conclusion d'une analyse récente de la situation désespérée de l'Afrique parue dans *Conflict Studies* :

---

36. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 43, 22 mars 1990, p. 12 et 13.

37. «Group proposes way for Third World to pay debts», *Montreal Gazette*, 31 mars 1990, p. C3.

travaille dans le cadre du PNUD, a souligné que le service de la dette s'effectue souvent au prix de pratiques abusives qui font un tort incroyable à l'environnement. Dans un mémoire qu'elle a présenté au Sous-comité, M<sup>me</sup> Patricia Adams, directrice générale de *Probe International*, nous a décrit certaines de ces pratiques. Elle nous a également engagées à ne pas chercher à réduire la dette sans tenir compte de l'environnement ou au mépris de la démocratie :

Les stratégies d'allègement de la dette, comme celle que propose le secrétaire au trésor américain, M. Nicholas Brady, sont conçues non seulement pour soulager des gouvernements aux abois, mais pour relancer la croissance économique en attirant de l'«argent neuf». Or, les écologistes et d'autres défenseurs des droits des citoyens du Tiers monde craignent que, sans les réformes démocratiques nécessaires pour assurer la prudence des emprunts, cet argent ne finisse tout simplement de relancer les mégaprojets des gouvernements.

Nous trouvons nous aussi qu'il faut assortir tous les programmes d'assistance internationale, y compris les programmes de remises de dettes et d'ajustement économique des pays en développement, de stricts critères environnementaux. Notre rencontre avec M. Ken Piddington, directeur de la division de l'environnement de la Banque mondiale, nous a permis de mesurer l'ampleur de ce qui reste à faire et d'apprécier les progrès qui sont actuellement réalisés. L'inclusion de critères environnementaux dans les programmes ordinaires d'ajustement structurel en est encore à ses débuts mais elle est de plus en plus acceptée au niveau des principes. La Banque envisage également d'aider le transfert de technologies qui respectent l'environnement dans les pays en développement. Dans certains cas, l'aide offerte à ces pays dans la réalisation d'objectifs environnementaux peut être combinée à des programmes de restructuration de la dette et d'aide à l'ajustement.

Il a été plusieurs fois question de ce que l'on appelle le troc des dettes contre des mesures de protection de l'environnement. Jusqu'à maintenant, ce troc a consisté en de petites transactions dans le cadre desquelles des créances sont vendues ou données à un tiers sans but lucratif, habituellement une ONG de protection de l'environnement, qui s'en sert pour obtenir du pays débiteur des devises locales destinées à des programmes de protection et de conservation de l'environnement dans le pays en question, par exemple, pour la préservation de la forêt tropicale à Madagascar et au Costa Rica. Cette formule n'a pas été employée uniquement en Afrique et en Amérique latine. Ainsi, à l'occasion d'une rencontre de spécialistes des questions environnementales Est-Ouest, le professeur Joan de Bardeleben a cité l'exemple du Bankers' Trust de New York, qui a remis les titres de créances qu'il détenait à l'égard de la Pologne à une fondation américaine, laquelle s'est ensuite entendue avec le gouvernement polonais pour que celui-ci réserve certains fonds



sommes relativement élevées d'aide. Bien que le gouvernement ghanéen ait été porté au pouvoir à la suite d'un coup militaire, il semble qu'il s'agisse d'un gouvernement populiste qui, selon le témoignage de M. John Sinclair de l'ACDI, déploie beaucoup d'efforts pour rallier la population au processus de la réforme politique et de l'ajustement structurel. En revanche, d'autres observateurs qui connaissent bien la situation au Ghana, comme le professeur Gerry Helleiner, doutent que la formule ghanéenne puisse être reproduite ou même maintenue à long terme. M. Sinclair reconnaît lui-même que, par suite d'une douloureuse « stabilisation » économique, le Ghana amorce à peine l'étape beaucoup plus complexe et beaucoup plus difficile de la reprise<sup>35</sup>. Il convient de signaler également que la Banque mondiale, qui consacre maintenant 25 p. 100 de ses ressources à des prêts liés à l'ajustement structurel, pourrait revoir le bien-fondé de cette approche dix ans après avoir accordé le premier prêt de ce genre, en 1980. La Banque a annoncé en mars 1990 qu'elle allait désormais mettre l'accent, comme dans le passé, sur le financement de projets à long terme.

Les IFI ont une tâche énorme à accomplir. Le Comité croit que le Canada devrait s'atteler à cette tâche, avec d'autres pays, et veiller à ce qu'on réalise un développement humain, démocratique et durable. Le Canada doit donc jouer un rôle accru et différent à ce chapitre plutôt que de diminuer sa participation. Il doit être clair que l'appui accru qu'il apporte aux prêts de faveur multilatéraux et aux remises est lié à une approche nouvelle de l'ajustement et de la conditionnalité, comme nous l'avons recommandé dans ce rapport. Le Canada doit promouvoir une réforme des IFI, même au plus haut niveau.

## F. Endettement, environnement et sécurité collective : des questions indissociables

Au début du rapport, nous avons expliqué que la crise de l'endettement des pays en développement ne doit pas être vue comme un problème financier qui ne nous concerne pas et qu'il suffit de confier au soin des spécialistes en la matière. Au contraire, cette crise menace notre avenir collectif. Il faut donc dégager les liens qui existent entre l'endettement, la sécurité mondiale et la sauvegarde de l'environnement, et prendre les mesures qui s'imposent. Les auteurs du document d'orientation du groupe de travail des ONG sur la Banque mondiale font un simple constat en disant que les questions de l'endettement, de l'ajustement et de la détérioration de l'environnement sont intimement liées. M. Charles Lankester, un Canadien que nous avons rencontré à New York et qui

35. Sous-comité de la dette internationale, *Process-verbaux et témoignages*, fascicule n° 5, 8 mars 1990, p. 8

aggrégats macro-économiques. Les ministres de la Santé et de l'Éducation devraient être consultés aux premières étapes de la conception des programmes, et il faudrait également intéresser la population au moment de la conception et de la mise en oeuvre.

Le Canada devrait promouvoir la réforme des politiques et le dialogue au sein du système multilatéral, chez les donateurs, les institutions créancières et les pays débiteurs, ainsi qu'entre ces différentes parties. Nous croyons qu'un changement positif est possible. Tout en soutenant la participation de la Banque mondiale à l'ajustement structurel, M. Stanley Fisher, vice-président et économiste en chef de cet organisme, a convenu que les réformes ne tiennent pas uniquement au redressement des orientations économiques. Comme il l'affirmait aux membres du Comité, les perspectives à long terme de l'Afrique dépendent aussi du redressement de leur activité politique. L'aide à la mise sur pied d'institutions, à la formation de gestionnaires, à la réforme du secteur public et au développement de la démocratie peut revêtir une importance égale à celle de l'aide économique. Les mesures d'ajustement de la dette ne peuvent pas donner les résultats escomptés si elles sont conçues et imposées de l'extérieur; elles doivent pouvoir être appliquées socialement et politiquement dans le pays débiteur. Cela vaut aussi, maintenant, pour les transformations pénibles qui ont cours dans les pays débiteurs de l'Europe de l'Est comme la Pologne et la Hongrie. À ce sujet, le financier canadien M. Andrew Sartos affirmait carrément au Comité :

... La Banque mondiale et le Fonds monétaire international devront trouver une solution qui permettra de respecter le principe de l'équité, sans pour autant appauvrir la population de ces deux pays et créer un climat politique inacceptable qui l'inciterait à rejeter la démocratie parce que la démocratie, dans son esprit, serait liée à la pauvreté. C'est une considération très importante<sup>34</sup>.

Il est également intéressant de noter que M. Jeffrey Sachs, architecte des «thérapies de choc» économiques devant calmer les crises financières et contre l'hyperinflation en Bolivie et, dernièrement, en Pologne, a vivement critiqué le FMI pour n'avoir pas accordé assez d'importance aux réformes politiques et aux mesures de redistribution du revenu.

Les politiques des IFI seront essentiellement évaluées en fonction de leur capacité de réaliser l'ajustement et de trouver à l'endettement des remèdes qui ne soient pas pires que le mal lui-même pour les pauvres et les groupes vulnérables. En Afrique, le Ghana est cité comme un modèle d'ajustement politique et économique, ce qui lui donne accès à des

34. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 41, 15 mars 1990, p. 30 et 31.

Cependant, le sujet de controverse le plus fondamental auquel nous devons revenir touche à la nature même du rôle joué par les IFI dans l'actuelle économie politique internationale, d'autant plus que l'on s'interroge beaucoup sur ces institutions. M. Roy Culpeper propose que la Banque mondiale, au moment de fixer le montant des remises de dettes et de l'assistance multilatérale qui doit être accordée à des conditions de faveur, détermine le service de la dette de chaque pays en fonction des exigences liées à sa croissance économique. Cependant, bon nombre de pays débiteurs refusent d'accorder leur confiance aux IFI après avoir fait l'expérience douloureuse des conditions liées à l'ajustement structurel, conditions qui vont quelquefois à l'encontre les unes des autres et à l'encontre des objectifs nationaux en matière de développement. Les IFI doivent donc tenir compte de ces réticences et faire preuve de perspicacité. Et comme le disait le directeur général adjoint de l'UNICEF, M. Richard Jolly, aux membres du Comité qui se sont rendus à New York, il ne faut pas que les IFI s'imaginent posséder le monopole des idées. Pour que le redressement des pays débiteurs revête un caractère essentiellement humain, a-t-il soutenu, il faut faire intervenir d'autres éléments du système des NU et une brochure Finances et les directeurs des banques centrales. Il faut disposer de meilleures données sociales pour suivre les répercussions de l'ajustement et cesser de se fier uniquement aux

### objectifs de développement humain.

IFI à trouver d'autres façons innovatrices de lier les mesures de remise de dette à des dettes pour le développement des enfants lancé par la BID et l'UNICEF, et encourager les gouvernements devrait revoir sa décision de ne pas participer au programme de Remise de dette pour l'instant. Pourtant, comme celle-ci a quelque mérite, le Sous-comité croit que le l'objet de compressions budgétaires, le Canada a finalement décidé de ne pas appuyer cette au mieux les ressources existantes de la BID et de l'UNICEF. En outre, l'ACDI faisant hésite à appuyer la création d'un nouveau fonds spécial sans que l'on cherche aussi à utiliser planifiées de concert avec la BID et l'UNICEF. Nous croyons comprendre que le Canada en monnaie locale, une partie des économies ainsi réalisées à l'exécution de projets pourraient alors racheter leurs créances sur les marchés secondaires pour ensuite réserver, serviraient à accorder des prêts à des conditions de faveur aux gouvernements débiteurs qui ressources humaines en Amérique latine. Les sommes versées par les donateurs intéressés d'un fonds fiduciaire spécial d'investissement social devant servir au développement des collabore également avec la Banque interaméricaine de développement (BID) à la création



note de la suggestion formulée par le groupe de spécialistes indépendants présidé par M. Helmut Schmidt :

Le moyen le plus rationnel de procéder à cet effet serait peut-être de créer une facilité nouvelle sous les auspices de la Banque mondiale et du FMI. Cette facilité devrait avoir pour objet de mobiliser des fonds très sensiblement plus importants que ceux qui sont actuellement acheminés vers les pays en développement. Ces fonds, outre ceux que fourniraient le Fonds et la Banque, proviendraient des contributions volontaires des pays de l'OCDE, parmi lesquels le Japon jouerait le rôle principal.

Le moment venu, il serait peut-être souhaitable que cette facilité soit dotée d'une structure institutionnelle, émette des actions et se porte emprunteur sur les marchés. Dans l'immédiat, c'est d'elle que pourrait venir l'impulsion requise dans la coordination d'allègements de dettes efficaces dans la perspective du développement<sup>31</sup>.

Ce groupe recommande en outre que les pays donateurs membres de l'OCDE constituent, par l'intermédiaire de la Banque africaine de développement, un fonds de dotation de 1 milliard de dollars qui servirait à doter l'Afrique subsaharienne de ses compétences professionnelles et administratives accrues et à augmenter la capacité de ses institutions. Il est essentiel que les solutions apportées à la crise de l'endettement soient axées sur l'émancipation des pays visés plutôt que sur l'enracinement de leur dépendance néocoloniale. Nous prenons donc également bonne note des travaux importants qui sont financés par le CRDI du Canada en matière d'assistance technique aux pays en développement pour ce qui est de la négociation et de la gestion de la dette. Les résultats de la première phase de ces travaux sont publiés et ont été présentés à un comité parlementaire britannique<sup>32</sup>. Il s'agit, comme l'indique un rapport du PNUD sur la question, d'amener chaque pays débiteur à pouvoir gérer sa dette extérieure de façon satisfaisante et durable, en s'appuyant sur ses ressources naturelles<sup>33</sup>.

D'autres initiatives méritent l'attention et l'appui du Canada. Parmi celles-ci, mentionnons la Remise de dettes pour le développement des enfants, programme parrainé par l'UNICEF et qui a pour objet d'engager les économies découlant d'une réduction de la dette dans des mesures concrètes d'aide aux enfants pauvres et à d'autres groupes vulnérables, les grandes victimes de la crise permanente de l'endettement. L'UNICEF

31. *Un monde unifié*, p. 42 et 43.

32. Voir Stephany Griffith-Jones, éd., *Managing World Debt*, New York, New York, Wheatshaf and St. Martin's Press, 1988.

33. *Debt Management and the Developing Countries*, rapport présenté par un groupe d'experts indépendants dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement, New York, juillet 1989, p. 59.



douzaine de pays débiteurs sont aussi en retard dans leurs paiements aux FMI, ce qui fait d'eux les parias du système financier international. Le Canada a brisé ce cercle vicieux, dans le cas de la Guyane, où l'on a contourné les règles afin que ce pays obtienne un programme d'ajustement approuvé par le FMI sans que ses arriérés soient remboursés. Malheureusement, les Guyanais n'ont pas eu à se féliciter de ce traitement spécial. En outre, la question politique de l'éventuelle adaptation des règles des institutions financières internationales pour leur permettre de rééchelonner des dettes en accordant des conditions de faveur ou de radier partiellement des dettes n'est pas résolue par des réponses improvisées selon les circonstances. Selon Ed Neufeld de la Banque Royale, les institutions financières internationales devraient mettre en pratique ce qu'elles prêchent aux banques commerciales, pourvu que leur capacité d'emprunter ne s'en trouve pas diminuée. Pour sa part, M. Roy Culpeper, de l'Institut Nord-Sud, a fait valoir que les modifications de la politique ne doivent pas jouer contre les intérêts à long terme des pays emprunteurs. Nous croyons que le Canada devrait veiller à ce que les IFI demeurent constamment les prêteurs nets des pays en développement, et non leurs créanciers. Nous incitons donc le gouvernement et les directeurs exécutifs canadiens du FMI et de la Banque mondiale à examiner des moyens d'atteindre cet objectif sans mettre en péril l'accès des banques multilatérales aux marchés financiers.

Une deuxième question controversée touche à l'utilisation des ressources limitées des institutions financières internationales pour financer les plans de réduction de la dette dans le cadre du plan Brady. Nous avons, à cet égard, entendu des commentaires sceptiques à Washington et à New York ainsi que pendant nos audiences à Ottawa. Dans son mémoire, le Groupe de travail des Eglises dit que «chaque dollar des fonds internationaux utilisé à cette fin (en fait, «une facilitation» des créances irrécouvrables afin d'encourager les banques à accepter des réductions) est un dollar qui ne peut pas servir à des fins de développement plus productif dans le pays en cause». Nous convenons que les banques commerciales ont maintenant la souplesse voulue pour participer à des remises de dette qui procureront de réels avantages aux pays en développement qui sont leurs clients, et nous avons recommandé plus haut que les politiques fiscales et réglementaires canadiennes les incitent à le faire. Quant à savoir dans quelle mesure la réduction de la dette devrait être soustraite par des fonds publics internationaux ou même donner lieu à la création d'une nouvelle institution de restructuration de la dette internationale, proposée par de nombreux intervenants, cela demeure une question difficile. Nous sommes plutôt d'avis qu'il faut utiliser au mieux les institutions existantes avant de consacrer du temps et de l'énergie à en créer de nouvelles. Par ailleurs, il est essentiel de mieux coordonner les efforts déployés à l'échelle internationale pour réduire la menace que pose l'endettement et renverser le flux négatif net des ressources du Sud vers le Nord. À cet égard, nous prenons

Il ne s'agit pas seulement de trouver de nouveaux moyens de financement; il s'agit d'envisager l'ajustement et la conditionnalité préconisés par les IFI dans une perspective entièrement nouvelle qui suive les lignes directrices de la politique canadienne que nous avons recommandées plus haut. Si nous n'intervenons pas en ce sens, nous risquons de nous leurrer nous-mêmes et de décevoir amèrement, comme cela semble être le cas en Guyane, les personnes mêmes que nous prétendons aider. Nous craignons que les critères étroits qu'applique notre ministère des Finances ne tiennent pas compte des objectifs plus vastes de la politique étrangère suivie par le ministère des Affaires extérieures et par l'ACDI, sur lesquels ils ont priorité. Nous sommes également préoccupés par les décisions récentes qui semblent renforcer un modèle néo-colonial discrédité. Les États-Unis insistent pour que des mesures encore plus sévères soient imposées aux pays débiteurs «délinquants» qui sont en retard dans leurs paiements au FMI, moyennant quoi ils consentiront à la hausse de 50 p. 100 des ressources du Fonds. Le Canada a accepté ce compromis. Les États-Unis semblent également vouloir prescrire la forme de démocratie que ces pays doivent adopter pour recevoir de l'aide. La démocratie, prise au sens de la légitimité du gouvernement et de la participation de la population, est effectivement essentielle à un mouvement de redressement véritable, comme le prouve l'expérience regrettable de la Guyane. Cependant, ces manoeuvres de pays riches au chapitre de la conditionnalité représentent une régression, et non un progrès. Il est temps que cela change.

Par conséquent, le Sous-comité recommande que le Canada profite de sa position pour préconiser des changements majeurs à la façon dont les IFI réagissent à la crise de l'endettement des pays en développement. Ces réformes devraient être un élément central de la Conférence mondiale sur l'endettement et l'ajustement dont nous avons déjà recommandé la tenue. La tâche est loin de se limiter à trouver des moyens d'augmenter les ressources financières à l'appui de l'ajustement. Il s'agit de modifier les structures de décision de manière que les pauvres tirent profit de l'ajustement plutôt que d'en être les victimes. La contribution du Canada aux IFI devrait être liée à une réforme de ce genre des relations Nord-Sud.

Toutefois, le rôle direct et indirect des institutions financières internationales dans la réduction de la dette doit lui aussi être revu. D'abord, ces institutions, comme «prêteurs de dernier ressort», sont en même temps d'importants créanciers de nombreux pays pauvres et très endettés. Au cours des dernières années, la Banque mondiale et le FMI ont en fait contribué au problème de la fuite des capitaux du Tiers monde, en recevant plus d'argent des pays qu'ils sont censés aider qu'ils ne leur en ont fourni. Voilà une situation inacceptable, et pourtant, il est contraire à la politique officielle de ces deux organismes d'accorder des allègements quelconques à l'égard de leurs propres prêts. Environ une



fonds. Le Canada fournit normalement de 3 à 5 p. 100 des ressources financières des diverses facilités de prêts du FMI, du Groupe de la Banque mondiale et des quatre banques de développement régional. Le Canada a contribué, ces derniers temps, à d'importantes augmentations du capital de ces institutions, mais les compressions récentes du budget d'ADP n'ont pas épargné les institutions financières internationales. Les paiements en comptant qui leur sont versés par l'entremise de l'ACDI et du ministère des Finances ont diminué considérablement. Étant donné la nature du financement multilatéral, on peut s'attendre à certaines fluctuations des contributions d'un exercice financier à l'autre. Mais si nous voulons que le Canada conserve son influence au sein des IFI, nous devons veiller à maintenir son apport aux ressources accordées à des conditions de faveur par des mécanismes de financement multilatéraux.

Nous croyons que le Canada doit s'efforcer de faire davantage sentir sa présence au sein des IFI, ce qui *ne veut pas* dire se contenter de poursuivre dans la même voie. Même si des progrès considérables ont été réalisés dans la création de nouveaux réseaux multilatéraux d'aide aux pays débiteurs<sup>30</sup>, ces mesures sont encore conditionnelles à un ajustement structurel orthodoxe et imposé qui est foncièrement inacceptable. Nous devons affirmer clairement que ce modèle d'ajustement se révèle inadéquat. Il ne fonctionne pas. Le Canada ne peut continuer, dans les années 90, à soutenir des politiques qui, au nom de l'ajustement, ont des répercussions désastreuses sur le bien-être des pauvres, des femmes, des enfants et des autres groupes vulnérables, comme on a pu en faire à maintes reprises la navrante constatation dans les années 80.

30. La Facilité d'ajustement structurel (FAS) du FMI à l'intention des pays à faible revenu a été créée en mars 1986 dans le sillage du plan Baker, et elle est financée à l'aide des capitaux rapatriés par le FMI. Une Facilité renforcée, le FASR, s'y est ajoutée en décembre 1987 et le Canada y a contribué un prêt à conditions de faveur de 300 millions de DTS. (Le droit de tirage spécial (DTS) est l'unité de compte du FMI. 300 millions de DTS sont équivalents à environ 450 millions de dollars canadiens.) Certains ont proposé de vendre une partie de la réserve d'or du FMI, de faire un plus grand appel à ses flux de revenus renouvelables et à une partie de la nouvelle hausse des cotisations pour augmenter les ressources disponibles pour l'octroi de prêts à des conditions de faveur. Pour sa part, la Banque mondiale a créé en 1987 un programme d'aide spécial pour les pays d'Afrique à faible revenu. Lan passé, la Banque a créé une nouvelle facilité de 100 millions de dollars, financée avec ses propres revenus, pour fournir des subventions aux pays les plus pauvres (c'est-à-dire ceux qui sont admissibles à de l'aide de l'Association internationale de développement, organisme qui relève de la Banque et qui consent des prêts à des conditions de faveur) pour leur permettre de racheter leur dette commerciale avec un escompte.



Nous craignons qu'une image incomplète et peut-être trompeuse des risques pris par le Canada dans ses prêts à des pays souverains rende plus difficile l'application de politiques réalistes en ce qui a trait à l'endettement des pays en développement. M. Dye a dit au Sous-comité que «les parlementaires n'ont pas facilement accès à de l'information sur l'importance du risque lié à l'ensemble des prêts consentis par le Canada» et que «la comptabilisation de la dette des pays souverains envers le Canada est insatisfaisante et elle manque de crédibilité, ici et au plan international<sup>29</sup>». Il a mentionné les politiques comptables plus prudentes qu'utilisent les organismes de crédit à l'exportation d'autres pays et même les institutions financières internationales dont les règles actuelles ne leur permettent pas de renoncer à une dette ni de rééchelonner les arriérés. Le gouvernement continue à défendre sa position.

Dans le présent rapport nous nous intéresserons avant tout aux meilleurs moyens que pourrait mettre en oeuvre le Canada pour soulager la crise de l'endettement des pays en voie de développement. Nous savons que cela ne se fera pas sans coûts ni sans risques. Mais l'inaction comporte également des coûts, tout comme de nouvelles mesures visant à alléger ou à radier la dette publique. Pour élaborer de bonnes politiques, il nous faut une comptabilisation des créances des pays souverains qui nous permette de voir clairement ce qui est en jeu. Il faut éviter d'être trop optimistes quant au remboursement des créances et il faut renseigner le public sur les coûts et les avantages de la réduction de la dette. Il n'est dans l'intérêt de personne, y compris le contribuable canadien, de ne tenir aucun compte des problèmes dans l'espoir qu'ils disparaîtront d'eux-mêmes un jour. Le Sous-comité recommande donc que le Bureau du vérificateur général, le ministère des Finances et la SFE fassent de leur mieux pour s'entendre sur des principes comptables acceptables en ce qui a trait aux risques liés aux prêts publics. Nous demandons aussi au gouvernement de déposer au Parlement un rapport annuel complet, qui sera renvoyé au Comité, sur toutes les créances officielles que le Canada détient à l'égard des pays en développement, y compris des détails sur toutes les mesures que le gouvernement a prises pendant l'année pour réduire le fardeau de la dette.

## E. Examen du rôle du Canada au sein des institutions financières internationales

Le Canada était présent lors de la création des institutions financières internationales à Bretton Woods et reste l'un des principaux participants à leurs activités de prêts. Depuis quelque temps, ces activités ont été surtout concentrées dans les pays en développement, mais l'Europe de l'Est pourrait dorénavant leur faire concurrence pour l'obtention de

29. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 2, le 22 février 1990, p. 10.

que, par exemple, la radiation de la dette liée aux prêts consentis par la SFE au Zaïre? Serait-ce le président Mobutu, qui a fait sortir du pays des fonds importants, ou le peuple zaïrien? » Le Sous-comité est convaincu que l'admissibilité à la remise des dettes bilatérales officielles doit être envisagée dans une perspective nouvelle. Nous recommandons que les mesures canadiennes visant à réduire le fardeau de la dette publique ne soient pas uniformes ni nécessairement liées à l'adoption de PAS orthodoxes. Plutôt, il faudrait, dans chaque cas, que le Canada évalue de façon indépendante l'engagement du pays débiteur à procéder à des réformes économiques sérieuses et à un développement équitable qui respecte l'environnement. Le respect des droits de la personne, y compris le droit de la population de participer aux choix des orientations, et la légitimité démocratique devraient également être des critères d'admissibilité. La réduction de la dette ne devrait pas récompenser des élites corrompues et encore moins être liée à des mesures qui appauvrissent davantage les indigents.

Il y a également la question de la responsabilité des dettes des pays souverains qu'a soulevée le vérificateur général du Canada, entre autres témoins. D'après les chiffres du ministère des Finances, le risque total que courait le Canada à cause de la dette publique des pays écrasés par leurs dettes s'élevait à quelque 6 milliards de dollars à la fin de 1989. La moitié de cette somme est due à la CCB, et est constituée de dettes du gouvernement polonais. Même si le présent rapport ne s'attaque pas de façon particulière à la dette polonaise, celle-ci fait partie du même problème puisqu'elle est garantie par le gouvernement et qu'il est bien peu probable qu'elle soit un jour remboursée. La politique du gouvernement est de traiter tous les prêts à des pays souverains comme pouvant un jour être récupérés entièrement. Par conséquent, un organisme d'Etat comme la SFE, contrairement aux banques commerciales, n'a constitué que de faibles réserves pour des pertes éventuelles sur des prêts en cours de plusieurs milliards de dollars consentis aux pays en développement endettés. Dans son dernier rapport annuel, le vérificateur général Kenneth Dye disait qu'il faudrait que le SFE augmente d'environ 500 millions de dollars ses provisions pour pertes sur prêts. Si la SFE avait eu de telles provisions, elle aurait enregistré en 1989 une perte nette de 492 millions de dollars au lieu de l'excédent de 7,8 millions de dollars qu'elle a déclaré.

De l'avis du Sous-comité, le temps est venu de faire face à la situation et le Canada doit s'attaquer sérieusement à la réduction du fardeau des crédits à l'exportation que lui doivent les pays pauvres qui sont tout simplement incapables de payer. Nous recommandons par conséquent que le Canada s'emploie à encourager l'adoption, par les membres du Club de Paris, d'autres concessions substantielles en ce qui concerne les crédits à l'exportation, surtout à l'égard des pays les plus pauvres et les plus durement touchés. Au moment d'appliquer cette recommandation, le gouvernement devrait déposer des propositions détaillées montrant clairement comment ces mesures s'appliqueront aux crédits à l'exportation accordés par le Canada aux pays en développement endettés, que ce soit dans un contexte multilatéral ou de façon bilatérale.

En outre, parmi les autres problèmes auxquels il faut s'attaquer, il y a la délicate question de la conditionnalité. Actuellement, les pays débiteurs ne peuvent obtenir d'allègements du Club de Paris ou l'accès aux facilités des institutions financières internationales comme la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) du FMI ou le Programme d'aide spécial de la Banque mondiale à l'intention des pays africains à faible revenu, que s'ils acceptent les programmes d'ajustement structurel normaux (qui se sont révélés si inefficaces dans de nombreux cas). M. Adedeji des Nations Unies a présenté des arguments de poids en faveur de la suppression de la conditionnalité étroite liée à la réduction de la dette publique et à l'allègement du service de la dette et il a ajouté que :

Demander de supprimer la conditionnalité liée aux PAS ne signifie pas qu'on rejette la responsabilité. Bien au contraire, la responsabilité est très nécessaire et pourrait être assurée grâce à l'adoption de méthodes de développement rationnelles qui permettent aussi bien l'ajustement que la transformation. Les créanciers de l'Afrique et les institutions multilatérales ne doivent pas obliger les pays africains à adopter des PAS en leur faisant miroiter des flux de ressources et un allègement de la dette alors que les limites des PAS sont flagrantes<sup>28</sup>.

Nous sommes d'accord pour dire que les conditions de responsabilité sont essentielles. Comme le disait John Dillon dans le mémoire de la Coalition oecuménique pour la justice économique, «le simple fait de demander la radiation de la dette due à la SEB soulève d'importantes questions». La Coalition recommande, comme l'a fait le Groupe de travail des Eglises, que les mesures d'allègement de la dette prises par le Canada ne soient pas soumises à l'application des programmes d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale. Mais elle demande également dans son mémoire: «Qui bénéficierait d'une mesure telle

28. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 18, le 24 octobre 1989, Annexe, p. 21.



## 2. Réduction de la dette au titre des crédits à l'exportation

Des mesures visant à réduire le fardeau beaucoup plus lourd de la dette au titre des crédits à l'exportation, dont les modalités sont nettement plus sévères, contribueraient davantage à améliorer les perspectives des débiteurs à faible revenu que ne le ferait la radiation des vieilles dettes contractées à titre d'aide. Les prêts des organismes de promotion des exportations des gouvernements créanciers constituent plus de la moitié de la dette totale de ces pays et absorbent la plus grande part des paiements que ces pays font chaque année au titre du service de leur dette. Le Canada a également montré la voie dans ce domaine. Le sommet économique de Toronto en 1988 a permis d'obtenir un appui important de la part des sept pays les plus industrialisés à l'égard du principe de l'allègement de cette dette dont les conditions ne sont pas libérales. À la fin de 1989, le Club de Paris a accordé à 13 pays Africains les conditions prévues au sommet de Toronto. Cinq de ces pays ont bénéficié d'une baisse des taux d'intérêt sur leurs dettes envers la Société pour l'expansion des exportations (SEF) et la Commission canadienne du blé (CCB) du Canada<sup>27</sup>. L'Afrique subsaharienne doit environ 600 millions de dollars sur les 2,4 milliards de dollars que la SEF a prêtés aux pays en développement endettés.

Le problème, comme nous l'avons déjà mentionné, c'est que l'augmentation des taux d'intérêt internationaux a en grande partie annulé l'allègement qui aurait pu découler des modalités de Toronto. Malgré les réserves des gouvernements face aux difficultés et aux coûts de la radiation de la dette au titre des crédits à l'exportation, d'autres témoins ont affirmé qu'il était temps de prendre des mesures plus énergiques. M. Ed Neufeld de la Banque Royale a proposé d'appliquer les résolutions du sommet de Toronto à d'autres pays très endettés ailleurs qu'en Afrique. Le professeur Gerald Helleiner a demandé qu'on suspende pendant dix ans le service de la dette des pays africains à faible revenu, ce qui contribuerait également à alléger le fardeau des nombreux rééchelonnements de la dette des pays dont les ressources sont extrêmement limitées. M. Adedeji de la CEA des Nations Unies a présenté les raisons pour lesquelles il faudrait radier une grande part de la dette des pays africains et leur offrir plus d'options, comme la possibilité de rembourser leur dette en devises locales. Le mémoire du Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés mentionnait divers moyens de bonifier les résolutions du sommet de Toronto afin de fournir un allègement plus généreux et à plus long terme.

---

27. Le Bénin, Madagascar, le Sénégal, la Tanzanie et le Zaïre, selon des renseignements du ministère des Finances.

Antilles membres du Commonwealth; or, comme nous l'avons souligné plus haut, le coût de cette mesure, n'est que de 12 millions de dollars environ.

Le Canada ne peut guère en faire davantage pour ce qui est de la remise de dettes liées à l'APD et le gouvernement a renoncé (imprudemment, selon nous) à sa capacité d'agir sur les concessions entourant les dettes bilatérales du fait qu'il n'a appliqué aucune des conditions que nous recommandons aux pages 29 et 30. De toute façon, les avantages que tirent les pays débiteurs de ce genre d'allègements sont infimes, étant donné que ces prêts sont assortis de conditions très favorables. La valeur actuelle de ces prêts n'est qu'une fraction de leur valeur nominale. Les 854 millions de dollars de prêts de l'ACDI radiés depuis 1987 ont probablement coûté moins de 80 millions de dollars au trésor canadien. Même si tous les prêts d'APD aux pays africains à faible revenu étaient radiés, la dette de la région ne serait réduite que d'environ 8 p. 100 et le service de la dette, le serait dans une proportion encore moindre.

Tableau 3

Dettes radiées par des gouvernements créanciers, 1980-1988

(En millions de dollars US)

Pays	Afrique subsaharienne	Autres pays en développement	Total
Allemagne	342	0	342
Canada	566	0	566
Danemark	206	53	259
Finlande <sup>a</sup>	—	—	—
Italie	12	0	12
Japon	34	314	347
Norvège	111	0	111
Pays-Bas	81	76	157
Royaume-Uni	265	225	489
Suède <sup>a</sup>	9	0	9
TOTAL	1,625	668	2,293

<sup>a</sup> Ces pays n'ont pas, ou presque pas remis de dettes entre 1980 et 1988; mais ils ont converti un volume important de prêts d'APD en subventions en 1978-1979.

Source: Banque mondiale, *World Debt Tables 1989-90*, Vol. I, p. 44.

## D. Allègement de la dette publique :

Le gouvernement canadien est limité dans les mesures qu'il peut prendre pour réduire la dette commerciale des pays en développement. Cependant, comme le Canada est également un important créancier du Tiers monde, il peut intervenir directement par des mesures d'allègement de la dette. En fait, l'essentiel de la dette extérieure des pays en développement à faible revenu a été contracté auprès de gouvernements donateurs et des IFI.

Bien que la situation des grands débiteurs à revenus moyens comme le Mexique et le Brésil ait retenu davantage l'attention et fait l'objet d'initiatives comme le plan Brady, les difficultés des pays les moins développés, surtout en Afrique, sont plus extrêmes, même si, à court terme, elles menacent moins les intérêts financiers du Nord. Un rapport récent de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) fait état du déclin chronique des 42 pays les plus pauvres de la Terre où l'explosion démographique dépasse largement la croissance économique. La part de ces pays dans les exportations mondiales n'était que de 0,3 p. 100 en 1988 comparativement à 1,4 p. 100 en 1960. Entre 1982 et 1988, leur dette extérieure a doublé pour atteindre 69 milliards de dollars US. La dette des pays subsahariens a atteint 369 p. 100 de la valeur de leurs exportations en 1988. Le rapport de la CNUCED se terminait, comme bien d'autres, sur un appel à l'accroissement de l'aide et à de nouvelles radiations de dettes massives.

## 1. Élimination graduelle des dettes liées à l'aide

En 1978, une initiative parrainée par la CNUCED a permis de convertir quelques prêts d'aide publique au développement (ADP) en subventions, mesure à laquelle le Canada a participé. Depuis, il est devenu apparent qu'il fallait envisager la remise de dette dans une perspective plus vaste. Dans une large mesure, il faudra une décision politique pour que cela se fasse. Par exemple, des créanciers officiels détiennent 85 p. 100 des créances à long terme des pays africains à faible revenu, suite à des arrangements bilatéraux et multilatéraux. Le Canada est passé à un programme d'APD entièrement constitué de subventions en 1986 et a, par la suite, radié 672 millions de dollars en dettes d'ADP de 13 pays africains du Commonwealth et de la Francophonie. Le Canada a également été l'un des premiers à appuyer les mesures spéciales prises par les Nations Unies et les institutions financières internationales pour aider l'Afrique et à établir ses propres programmes d'aide bilatérale. Comme le montre le tableau 3, entre 1980 et la fin de 1988, les dettes effacées par le Canada représentaient 35 p. 100 de toutes les dettes subsahariennes radiées, ce qui représente environ 25 p. 100 des quelque 3 milliards de dollars US de dettes radiées pour tous les pays en développement. En mars de cette année, le premier ministre Mulroney a annoncé que le Canada renoncerait à 182 millions de dollars de dettes dans les pays des



ce qu'il faut. Le gouvernement peut quand même avoir recours à des incitatifs et à la concertation multilatérale pour que la dette commerciale soit d'avantage réduite et pour encourager de nouveaux apports privés, plus qu'il ne l'a fait jusqu'à présent. Comme le disait récemment la Banque mondiale : « Il serait peut-être bon de faire la différence entre divers titres de créance lorsque l'on impose des exigences en matière de réserves pour pertes sur prêt. L'une des possibilités est d'accorder un traitement réglementaire plus favorable à l'égard des nouveaux crédits consentis pour des programmes de financement ayant reçu un appui officiel. Les sept pays les plus industrialisés ont créé un groupe non officiel pour examiner les régimes fiscaux, comptables et réglementaires afin de trouver des moyens de réduire les obstacles à la mise en oeuvre de plans de réduction de la dette et du service de la dette. Certains changements ont déjà été apportés aux règles fiscales, comptables et réglementaires touchant la restructuration de la dette des principaux pays créanciers<sup>26</sup>. »

Le Sous-comité a reçu un mémoire détaillé de l'Institut Nord-Sud suggérant que le Canada suive l'exemple du Royaume-Uni qui a récemment adopté des changements fiscaux afin d'encourager les banques à assumer des pertes additionnelles en revendiquant les créances aux pays débiteurs et en leur consentant d'importants escomptes. La proposition complète est incluse en annexe.

Nous savons que c'est une question complexe à laquelle il n'y a pas de réponse unique et évidente. Nous avons été impressionnés par le sérieux des propositions de réforme et nous sommes persuadés que le gouvernement canadien pourrait promouvoir plus activement l'allègement de la dette commerciale de façon à ce que les peuples du Tiers monde en profitent, au lieu de s'en tenir à accorder un allègement fiscal pour les mauvaises créances de nos banques. Par conséquent, le Sous-comité recommande que soit maintenu l'actuel maximum de 45 p. 100 de réserves détenues au titre des créances douteuses de pays souverains permettant un allègement fiscal mais que — comme le suggère la proposition de l'Institut Nord-Sud dont le texte figure en annexe — les banques ne soient autorisées à déduire des pertes additionnelles représentant la différence entre le maximum de 45 p. 100 déjà déduit et la valeur des rabais consentis que lorsque la radiation ou la vente de créances a pour effet de réduire le fardeau des pays débiteurs du Tiers monde. Cette mesure devrait encourager les banques commerciales à consentir plus rapidement, à plus grande échelle et à des conditions plus favorables des rabais sur leurs autres créances. En outre, il faudrait limiter à cinq ans ou moins la période pendant laquelle les banques peuvent détenir des réserves sur prêts supérieures au niveau exigé par le Surintendant des institutions financières sans tenter d'escompter la portion de leurs créances correspondant à ces réserves excédentaires.

26. *World Debt Tables 1989-90*, Vol. I p. 4 et 28.

On nous a proposé diverses façons d'encourager les banques à procurer aux pays emprunteurs des avantages importants et à rester dans le jeu en accordant de nouveaux prêts pour des investissements produits dans les pays en développement. Un économiste universitaire a dit que les banques seraient peut-être davantage disposées à permettre aux pays de racheter leurs créances à leur valeur sur le marché secondaire s'il y avait une limite de temps (peut-être de 3 à 5 ans) pendant lequel elles pourraient détenir des fonds exempts d'impôt dans des réserves pour pertes sur prêt sans avoir à réaliser des pertes réelles de cette façon. Parallèlement, des chercheurs s'intéressant à un projet de négociation de la dette du Tiers monde, financé par le Centre canadien de recherches sur le développement international, ont recommandé que les banques commerciales continuent à jouir d'un allègement fiscal seulement si elles appliquent des mécanismes de réduction de la dette et du service de la dette. Maureen O'Neil de l'Institut Nord-Sud nous a décrit des façons originales de réduire la dette, que les banques canadiennes pourraient envisager — comme vendre ou donner les créances à des organismes de développement sans but lucratif qui recevraient des paiements en devises locales et les réinvestiraient dans le pays débiteur. D'autres conviennent que ce sont des méthodes utiles, à la condition que les échanges et les ventes de créances soient attentivement surveillés pour garantir qu'ils servent réellement l'intérêt public, qu'ils aident à atteindre des objectifs de développement et qu'ils ne fournissent pas seulement aux banques une façon facile et intéressante de se défilier.

Toutefois, les réactions du marché et la bonne volonté des banques ne suffiront vraisemblablement pas à elles seules à régler le problème, de sorte que les gouvernements devront également utiliser leur levier. Le Groupe de travail des Églises a également recommandé qu'on n'accorde plus aux banques d'autres avantages fiscaux gênereux pour leurs réserves pour pertes sur prêts (dont elles estiment qu'elles leur ont permis d'économiser plus de 3 milliards de dollars d'impôts jusqu'à présent) à moins qu'elles ne radient ces prêts. Ce groupe soutient qu'en général, les banques ne devraient profiter d'avantages fiscaux additionnels que si le pays débiteur y trouve également son compte. Comme le maintien obligatoire de réserves comporte des coûts pour les banques ainsi que pour le Trésor canadien, il y aurait lieu de réexaminer la réglementation afin de voir si elle convient et si elle ne décourage pas les banques d'accorder de nouveaux prêts aux pays qui en ont besoin. Par exemple, on peut se demander si, à supposer que le plan Brady fonctionne comme prévu, un pays « modèle » comme le Mexique devrait encore figurer sur la liste de pays à risques du surintendant.

Nous convenons qu'il ne faut pas s'attendre à ce que les banques agissent comme des organismes de charité et que la souplesse actuelle du système permet maintenant des concessions volontaires au chapitre des dettes. Les représentants du gouvernement du Canada n'ont pas fait preuve de beaucoup d'enthousiasme à l'idée de se servir de mesures fiscales et réglementaires en apparence « neutres » pour essayer d'obliger les banques à faire



Certaines banques se sont dites prêtes à contribuer à la solution du problème de la dette qu'elles ont, en rétrospective, aidé à créer. Mais, comme institutions privées, elles considèrent également que leurs responsabilités sont assez limitées. M. Ed Neufeld, économiste principal de la Banque Royale a soulevé les points suivants lors de son témoignage :

Tout d'abord, il faut mettre l'accent sur l'instauration soutenue de politiques économiques saines dans les pays endettés, avec l'encouragement et l'appui financier adéquat du FMI et de la Banque mondiale. Pour résoudre le problème de l'endettement, il devient donc essentiel de soutenir des politiques qui encouragent la population à garder ses épargnes dans le pays, qui restaurent la confiance des investisseurs et qui découragent la fuite des capitaux. Sans l'instauration de politiques économiques nationales saines, on ne résoudra pas le problème de l'endettement.

Deuxièmement, [...] augmenter les engagements financiers des organes publics au plan Brady. [...]

Troisièmement, les organes de réglementation bancaire doivent faire en sorte que leurs règlements ne découragent pas les transactions volontaires axées sur le marché<sup>24</sup>.

Les banques insistent pour dire que leur participation aux mesures d'allègement de la dette doit être volontaire et que le problème à long terme doit être résolu par l'affectation de nouvelles ressources du secteur public. Des analystes comme le Canadien Roy Culpéper et l'Américain Jeffrey Sachs ne sont pas d'accord. Même avec le plan Brady, la dette a diminué à un rythme plus lent en 1989 qu'en 1988, selon les *World Debt Tables, 1989-1990* de la Banque mondiale. La valeur nominale de la réduction de la dette, y compris les transactions volontaires visant à réduire les obligations envers les banques commerciales, est évaluée à seulement 14 milliards de dollars US en 1989, soit guère plus de un pour cent du total de l'encours de la dette qui a augmenté de 0,5 p. 100 depuis 1988. Selon M. Sachs, les pays débiteurs devraient pouvoir racheter une plus grande part de leurs créances bancaires aux faibles prix actuellement pratiqués sur le marché secondaire. Le FMI pourrait se servir de son pouvoir de levier pour encourager les réductions en permettant aux pays d'accumuler des arrières envers les banques commerciales si celles-ci ne collaborent pas. Bien sûr, cela est plus vite dit que fait, étant donné le nombre de banques, la complexité des arrangements de prêts et le fait qu'il n'y a aucune procédure internationale de «faillite» reconnue pour les pays, sans parler des réalités politiques des pays créditeurs<sup>25</sup>.

24. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 15, le 12 octobre 1989, p. 8.

25. Dans un mémoire présenté au Sous-comité, le groupe *Dix jours pour le développement mondial* de Sarnia disait qu'il est dans l'intérêt des débiteurs et des créditeurs d'éviter une faillite. Pourquoi ne pourrait-on pas appliquer cela au niveau international? M. Sachs prétend que les conventions du FMI devraient servir à protéger les pays débiteurs contre des poursuites judiciaires. (Voir Sachs, «Strengthening IMF Programs in Highly Indebted Countries», dans Catherine Gwin, Richard Feinberg et collaborateurs, *Pulling Together: The International Monetary Fund in a Multipolar World*, New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1989, p. 110 à 113. Voir également Steven Silard, «International Law and the Conditions of Order in International Finance: Lessons of the Debt Crisis», dans *International Lawyer*, hiver 1989, p. 963 à 976.)



Troisièmement, en plus de réduire la valeur nominale de la dette incompressible d'un pays, il faut également essayer de réduire considérablement le service de la dette, notamment par une baisse des taux d'intérêt. En fait, Peter Nicholson de la Banque de la Nouvelle-Écosse a proposé au Comité une façon ingénieuse de faciliter cet allègement. Il a suggéré que le gouvernement et les banques partagent le coût de la conversion des vieilles créances impayables en de nouveaux titres sûrs auxquels s'appliqueraient des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché. Les taux d'intérêt nominaux et réels sur le marché international sont anormalement élevés depuis le début des années 80 (voir tableau 2). Cela a ajouté énormément à la dette accumulée des pays en développement. Ceux-ci ne pourront pas tirer tous les avantages possibles à long terme de la réduction de leurs dettes à moins que les grands pays industriels ne se concertent pour réduire les frais d'intérêt.

Tableau 2

Taux d'intérêt nominal effectif sur l'encours de la dette  
de différents groupes de pays en développement, 1981-1988

(Taux annuels)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
LIBOR <sup>a</sup>	16,2	16,3	10,1	10,5	10,4	8,0	6,3	7,7
Taux d'intérêt effectif réels <sup>b</sup>	10,3	19,1	28,9	10,5	14,3	80,7	0,9	9,8 <sup>c</sup>
Pays en développement exportateurs d'énergie	10,3	19,1	28,9	10,5	14,3	80,7	0,9	9,8 <sup>c</sup>
Pays en développement non exportateurs d'énergie	27,1	23,3	11,3	14,8	18,0	6,6	..	..
Quinze pays lourdement endettés	21,7	18,9	19,8	12,1	11,0	..	..	..
Pays en développement à faible revenu	19,8	30,8	6,8	6,8	23,2	12,3	..	..

<sup>a</sup> Taux interbancaire moyen des eurodollars à Londres sur les dépôts à six mois  
<sup>b</sup> Calculé à partir du LIBOR comme taux d'intérêt nominal et de l'évolution de la valeur unitaire des exportations comme taux  
d'inflation

<sup>c</sup> Six premiers mois seulement.

Source : *Étude sur l'économie mondiale 1989*, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales internationales, New York, 1989, p. 268.

**Évolution des risques pris par les banques commerciales  
à l'égard des pays débiteurs éprouvant des difficultés\***  
(en millions de dollars canadiens)

Nom de la Banque	Total des actifs		Risques bruts dans certains pays		Risques nets		Risques nets en % des actions ordinaires		Provisions pour risques- pays		Provisions en % du risque brut	
	Au 31 octobre 1989	Fin 1986	1989	1986	1989	1986	1989	1986	1989	1986	1989	1986
Banque Royale	114 700	99 600	3 835	5 700	1 233	132	27	132	2 602	628	68,0	11,0
Banque de Montréal	78 900	87 200	4 600	6 000	1 790	175	57	175	2 800	770	61,0	12,8
Banque de Commerce	100 200	80 800	1 504	3 300	375	92	9	92	1 313	451	87,5	13,7
Banque de la Nou- velle Écosse	81 000	64 000	4 038	4 600	1 407	153	49	153	2 631	464	65,0	10,1
Banque Nationale	33 900	27 900	1 224	2 500	470	174	37	174	754	383	62,0	15,7
Banque Toronto Dominion	63 100	64 000	185	3 000	129	90	3	90	148	300	80,0	10,0
TOTAL	471 800	423 500	15 286	25 100	5 404	136	30,3	136	10 248	2 996	70,6	12,2

Source: Bureau du Surintendant des institutions financières et rapports annuels des six grandes banques canadiennes pour l'exercice se terminant le 31 octobre 1989.

\* En 1986, il y avait 32 pays débiteurs à risques désignés par l'inspecteur général des banques aux fins des provisions pour pertes sur prêts; en 1989, il y en avait 42, désignés par son successeur, le surintendant des institutions financières.

les appelle, pour plus des deux tiers du total des prêts canadiens. Le risque net, c'est-à-dire après avoir soustrait les provisions, est passé de 136 p. 100 en moyenne des actions ordinaires des banques en 1986 à seulement 30 p. 100 à la fin de 1989 (voir tableau 1). En outre, les lois fiscales canadiennes permettent aux banques de déduire de leur revenu imposable le montant des provisions jusqu'à concurrence de 45 p. 100 du risque<sup>23</sup>. C'est sur cette base qu'est établi le niveau de provisions contre les risques-pays (35 à 45 p. 100) que les banques, selon la réglementation actuelle, doivent maintenir à l'égard d'un groupe de 42 pays débiteurs dont la liste est déterminée et remise à jour périodiquement par le Bureau du surintendant des institutions financières. Selon le témoignage de Michael Mackenzie, surintendant, ces provisions et ces méthodes comptables ont donné aux banques canadiennes une bien meilleure marge de manœuvre pour céder les prêts consentis aux pays du Tiers monde sans s'exposer, ni exposer leurs actionnaires, à beaucoup plus de risques.

C'est peut-être une bonne chose pour les marchés financiers, mais cela pose de sérieux problèmes. Premièrement, pour réduire les risques que présentaient ces prêts, de nombreuses banques ont cessé de consentir des prêts au Tiers monde. Nous sommes heureux que plusieurs banques canadiennes se soient engagées à ne pas abandonner leurs clients dans les pays en développement. Nous notons cependant qu'au moins l'une d'entre elles considère déjà les prêts à ces pays comme une «activité abandonnée». Dans l'ensemble, les prêts privés nets au groupe très endetté étaient de nouveaux négatifs en 1989.

Deuxièmement, la réduction du risque des banques n'a jusqu'à présent que bien peu allégé la dette des pays débiteurs. La plupart des créances cédées sur le marché secondaire ont été vendues à de tierces parties, de sorte que leur valeur nominale reste la même. Les débiteurs bénéficient d'un important allègement uniquement lorsqu'ils peuvent racheter leurs propres créances avec un important escompte, ce qui n'est pas le cas pour la plupart d'entre eux. D'autres méthodes axées sur le marché comme la transformation de créances en participation et la conversion à de nouveaux titres de créance posent des problèmes et n'ont que peu d'effet en comparaison avec la vaste réduction du principal impayé (probablement plus de 50 p. 100) qu'il faudrait effectuer pour contribuer de façon décisive à la reprise économique.

23. Les provisions de cet ordre sont en fait traitées comme des «pertes» à des fins fiscales, mais l'impôt deviendrait payable si les prêts étaient remboursés et si les banques recouvraient leur argent.



b) Le respect des normes internationales en matière de droits de la personne. Les régimes qui, comme le recommandait le Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur dans son rapport *Qui doit en profiter?*, ne devraient pas recevoir d'aide officielle bilatérale à cause de violations flagrantes et systématiques des droits de la personne, ne devraient pas non plus être admissibles à des mesures d'allègement de la dette ou à des prêts pour l'ajustement.

c) La mise en valeur des traditions démocratiques, y compris la promotion de la participation démocratique des personnes touchées par les réformes économiques.

d) L'établissement d'un lien entre la reprise économique qui sortira les pays de leur endettement et un développement durable qui soit axé sur les besoins des gens, équitable sur le plan social et en harmonie avec le milieu naturel.

### C. La dette envers les banques commerciales et les apports privés

Au cours des années 70, les banques canadiennes sont devenues des acteurs importants dans le domaine des prêts souverains consentis à des pays en développement. La conjoncture, c'est-à-dire les débouchés sur les marchés et les perspectives de remboursement, semblait justifier ces prêts. Au-delà de leurs activités traditionnelles de financement des échanges à court terme et des projets, les banques se sont lancées dans des prêts applicables à la balance des paiements. Depuis la crise de l'endettement des années 80, les banques ont modifié leur opinion sur la sagesse des politiques passées concernant les prêts souverains. Bien que les représentants des grandes banques canadiennes aient reconnu leur part de responsabilité dans la solution au problème de l'endettement international, ils ont ajouté qu'ils devaient agir dans l'intérêt des actionnaires et des déposants.

Depuis plusieurs années, les banques canadiennes s'efforcent de réduire les risques que représentent pour elles les prêts accordés à des emprunteurs souverains du Tiers monde. Le risque brut total est tombé en dessous de 16 milliards de dollars canadiens. Cela ne représente qu'une petite fraction de la dette à long terme des pays en développement qui doivent encore plus de 500 milliards de dollars US à des créanciers privés. Par ailleurs, les banques ont considérablement augmenté les sommes qu'elles mettent de côté à même leurs revenus nets pour couvrir les pertes éventuelles sur le reste de leurs prêts. Les banques ont actuellement des provisions pour pertes sur prêts ou pour les risques-pays, comme on

- Dans la mesure où des programmes d'ajustement s'avèrent nécessaires, il faudrait qu'ils soient appuyés par des contributions suffisantes et fiables de la part des institutions financières internationales et des gouvernements donateurs. Mais avant tout, il ne faut négliger aucun effort pour réduire le fardeau du service de l'ancienne dette, y compris permettre à ces pays de faire des paiements en devises locales qui seront investis dans des projets de développement des ressources humaines dans le pays débiteur.
- La pauvreté et la dette sont les ennemis du développement, pas l'ajustement structurel en soi. Mais l'ajustement constitue un vaste défi politique, social et environnemental en plus d'être un défi technique et économique. L'ajustement doit avoir non seulement un visage humain mais un corps humain transformé. L'ajustement ne peut porter fruit et ne doit être appuyé que dans le cadre d'une politique de développement global, en collaboration avec le pays débiteur.
- Le Canada devrait tâcher d'incorporer aux programmes d'ajustement structurel existants et futurs des politiques économiques spécialement conçues pour aider les pauvres, accroître la productivité et les revenus des petits producteurs et favoriser l'autonomie alimentaire de base. Les réformes doivent être le fruit d'un dialogue productif avec le gouvernement débiteur et d'une consultation avec les groupes concernés, et ne pas être tout simplement une exigence extérieure imposée d'en haut. Les répercussions sociales des programmes d'ajustement doivent également être prises en compte dans un processus d'évaluation ouvert et responsable, pour que soient préservées certaines normes sociales minimales. Nous sommes d'accord avec le Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés qui dit dans son mémoire que : « On ne doit contraindre aucun pays, ni par le service de sa dette ni par un programme d'ajustement structurel de sorte qu'il ne soit plus en mesure de maintenir ses programmes sociaux fondamentaux. Les programmes d'ajustement structurel doivent protéger ces programmes et ne pas dépendre d'une aide extérieure pour en compenser la rigueur. »
- Il ne suffit pas de prendre des mesures improvisées selon les circonstances ou d'attendre que les autres montrent la voie. L'aide canadienne à l'allègement de la dette et à l'ajustement structurel devrait être déterminée cas par cas, mais selon des principes uniformes qui reflètent les valeurs canadiennes, notamment :
  - a) Un engagement de la part du gouvernement du pays débiteur d'apporter des réformes et d'assurer un développement qui bénéficie surtout aux pauvres et aux groupes vulnérables.

d'intégrer aux négociations sur la dette et l'ajustement des objectifs sociaux et économiques tout aussi importants. Pourtant, il faut reconnaître que des facteurs humains, et leur contexte environnemental, peuvent tuer toute chance de véritable succès économique. Nous convenons avec M. Cram que, «même au nom de la prise de bonnes décisions économiques, il faut tenir beaucoup plus compte des besoins sociaux qu'on ne l'a fait jusqu'à maintenant»<sup>21</sup>.

Le fait de lier les interventions concernant la dette et le mouvement des ressources financières à la promotion d'un développement durable à visage humain ne devrait pas être considéré comme une proposition radicale mais comme une question de simple bon sens. Nous notons que l'an passé, un groupe d'experts internationaux, sous la présidence de l'ancien chancelier ouest-allemand Helmut Schmidt, a recommandé que l'assistance financière repose sur les critères suivants :

- Les pays donateurs et les institutions financières internationales devraient prendre tout particulièrement en considération le cas des pays qui :
- a) privilégient les programmes destinés à réduire la pauvreté;
  - b) consacrent moins de 2 p. 100 de leur PNB aux dépenses militaires;
  - c) appliquent une politique de planification de la famille efficace ou prennent des mesures dans ce sens en vue de faire face au problème de l'accroissement démographique; ou
  - d) mettent en oeuvre une politique de préservation de l'environnement.<sup>22</sup>

Le temps est venu pour le Canada d'appliquer un programme d'action clair en ce qui concerne l'endettement du tiers monde. Dans ses délibérations, le Sous-comité s'est inspiré des vives discussions multilatérales et des débats à l'intérieur des pays créditeurs et débiteurs quant aux formes que devraient prendre l'ajustement et les réformes des pays débiteurs. Nous fondant sur ce que nous avons appris et entendu, nous recommandons que les principes directeurs suivants servent de cadre à la politique canadienne :

- Le premier objectif à long terme des mesures à l'égard de la dette du Tiers monde doit être le développement durable dans les pays débiteurs.

21. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 3, 22 février 1990, p. 18.

22. *Un monde unifié*, Rapport du groupe indépendant d'étude des apports de ressources financières aux pays en voie de développement, 1<sup>er</sup> juin 1989, p. 38.



Nous croyons que les politiques canadiennes sur la dette et l'ajustement structurel des pays en développement doivent refléter les valeurs canadiennes en matière de justice sociale, de respect des droits de la personne et de participation démocratique. Nos politiques doivent être cohérentes et responsables d'un point de vue moral autant qu'économique. Cela veut dire que les mesures canadiennes visant à aider les pays débiteurs doivent être assorties de certaines conditions.

Comme le Comité l'a reconnu en 1987 dans son rapport sur l'aide publique au développement (APD), les interventions en faveur de réformes soulèvent inévitablement des questions délicates en matière de souveraineté. La crise de l'endettement présente des difficultés comparables. Le problème politique a été clairement exprimé dans un mémoire bien pensé soumis au Sous-comité par R. Keith Jamieson de Toronto :

Dans de nombreux cas, les dettes du Tiers monde ont été négociées par des gouvernements tyranniques et corrompus—des régimes autocratiques ou des dictatures. Les petites gens avaient rarement part aux négociations et malgré cela ce sont elles qui souffrent maintenant de l'endettement. En outre, il est bien connu que des milliards de dollars ont été volés et réinvestis à l'étranger par des dirigeants corrompus, ce qu'on appelle couramment la «fuite des capitaux». Il n'y aura pas de solution viable tant que de tels dirigeants seront au pouvoir. Les autres pays ont-ils le droit d'intervenir?

Même si le Canada ne peut pas faire grand-chose de lui-même pour réparer les injustices politiques dans d'autres pays, nous devons veiller à ce que nos politiques internationales contribuent le plus possible à la promotion des valeurs énoncées ci-dessus. Il s'agit d'une question de principe, et non pas d'une exigence «néocoloniale» unilatérale comme le Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur a tenu à le souligner dans le chapitre sur le dialogue concernant l'aide et la politique de son rapport *Qui doit en profiter?* Ce chapitre recommandait également des lignes directrices pour le financement des programmes d'ajustement structurel qui sont, dans une certaine mesure, reprises dans la stratégie *Partageons notre avenir* de l'ACDI. Le gouvernement devrait maintenant partir de ce consensus pour formuler et mettre en pratique une approche canadienne à l'ajustement structurel qui soit vraiment défendable.

La question, à notre sens, n'est pas de savoir si l'on doit ou non imposer des conditions, mais de déterminer lesquelles. L'ajustement est nécessaire, mais quel genre d'ajustement cherche-t-on à réaliser? Comment pouvons-nous aider les pays à procéder à des ajustements qui profitent aux pauvres? George Cram du *Inter-Church Fund on International Development* nous le faisait remarquer : «Nous avons déjà la conditionnalité. Nous imposons certaines conditions, et nous insistons là-dessus, avant de prendre la bonne décision économique d'avancer des fonds.» Mais il sera bien difficile d'aller plus loin et

En ce qui concerne l'apaisement de l'opposition aux politiques d'ajustement, l'inquiétude très réelle de nombreuses personnes au sein de la Banque quant aux effets sociaux de ces mesures a malheureusement souvent donné lieu à des programmes de compensation ou d'action sociale visant des groupes précis. Il faut, certes, encourager les efforts que déploie la Banque en vue d'atténuer la pauvreté, mais les plans comme le fonds d'urgence en Bolivie et le Programme d'action visant à atténuer le coût social de l'ajustement (PAMSCAD) au Ghana ne s'attaquent pas aux racines de la crise économique actuelle et de l'appauvrissement accru. La théorie selon laquelle les gens ne subiront que des difficultés transitoires sur la voie du redressement et de la croissance économique n'a pas encore été démontrée en dix ans d'application de programmes d'ajustement. En fait, les effets négatifs de l'ajustement, que l'on croyait temporaires, semblent maintenant dans les meilleurs des cas être des symptômes et dans les pires cas des retombées à long terme de politiques qui ne fonctionnent pas<sup>20</sup>.

De nombreux témoins qui ont comparu devant notre Comité ont demandé instamment que le Canada adopte une position plus critique à l'égard des conditions d'ajustement imposées par les institutions financières internationales. Marjorie Ross du Groupe de travail des Églises sur la responsabilité des sociétés a dit que «les pays industriels créent des difficultés énormes aux pays débiteurs en associant les mesures d'allègement des dettes au programme d'adaptation structurelle». Chris Bryant de CUSO a dit que «les pays développés, parmi lesquels le Canada, obligent les pays pauvres à des choses que le Canada n'accepterait jamais pour sa propre population, comme par exemple, la fermeture d'un grand nombre d'hôpitaux et d'écoles, ou la cessation des subsides agricoles dont dépendent tant de nos agriculteurs». Mme Marcia Burdette de l'Institut Nord-Sud a demandé que le Canada encourage les institutions financières internationales à innover plutôt que de se contenter de «faire partie de la bande».

Le Sous-comité ne souscrit pas à un diagnostic en particulier de tous les maux des pays débiteurs en développement ni à un remède unique. Il est probable qu'il faudra appliquer des éléments tirés de plusieurs approches et les adapter à la situation particulière de chaque pays. Mais nous en avons assez entendu pour être convaincus que le statu quo n'est pas acceptable. Et nous croyons qu'en dépit, ou peut-être à cause, des complexités de chaque cas, il faudrait que la politique canadienne soit fondée sur certains principes solides.

20. Document de travail du groupe de travail des ONG sur la Banque mondiale, octobre 1989, p. 14. Voir également le témoignage de Tim Draxmin du Conseil canadien de coopération internationale devant le Sous-comité, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 6, 13 mars 1990.







Nous notons que, l'an passé, les gouvernements africains ont adopté un Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques (CARPAS), dont les grandes lignes nous ont été présentées par M. Adedeji de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies. Ses priorités économiques sont différentes de celles du FMI et de la Banque mondiale. Le CARPAS intègre des réformes sociales et politiques et une importante baisse du service de la dette afin qu'il y ait plus de ressources disponibles pour les investissements intérieurs dans les domaines prioritaires du développement des ressources humaines et de l'autonomie alimentaire. Depuis quelques années, l'UNICEF demande un nouveau modèle global d'ajustement «à visage humain». Selon cet organisme, l'ajustement économique doit privilégier le développement durable à long terme des ressources humaines et protéger les pauvres et les groupes les plus vulnérables<sup>17</sup>.

Ces solutions de rechange, fermement préconisées par les porte-parole des Eglises canadiennes et des ONG qui ont comparu devant le Comité, commencent à influencer les positions officielles. Bien qu'on continue à préférer les indicateurs économiques techniques et supposément «neutres», on accorde de plus en plus d'attention à l'importance des effets de distribution du revenu, à l'équité sociale, à la participation démocratique et à la légitimité comme mesures de la réussite ou de l'échec des programmes d'ajustement. Dans son document de travail, le Comité citait le directeur général du FMI, Michel Camdessus, qui reconnaissait que : «Trop souvent au cours des dernières années, ce sont les segments les plus pauvres de la population qui ont porté le gros du fardeau de l'ajustement.» La Banque mondiale a créé un groupe de travail sur l'atténuation de la pauvreté et, dans son dernier rapport sur l'Afrique, le plus complet jusqu'à présent, qui comprend des parties sur la «croissance durable et l'équité» et sur «l'investissement dans les ressources humaines», ce dernier se dit d'avis que les dépenses publiques pour les services sociaux essentiels doivent être protégées pendant les crises financières. Ce document, et son introduction par le président de la Banque, Barber Conable, méritent d'être cités :

16. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 5, 8 mars 1990, p. 15.
17. Pour une comparaison de l'approche de l'UNICEF et des approches orthodoxes, voir Richard Joly, «Poverty and Adjustment in the 1990's, dans Valeriana Kallab et Richard Feinberg, éditeurs, *Strengthening the Poor: What Have We Learned?*, Overseas Development Council, New Brunswick N.J., Transaction Books, 1988, p. 168; et *La situation des enfants dans le monde 1990*, p. 10 et passim.

certaine libéralisation des échanges est souvent indiquée et même nécessaire. Toutefois, les pays débiteurs sont loin de toujours s'entendre sur ces politiques et d'arriver à un consensus social. Il est donc difficile de faire de ces prescriptions économiques l'unique condition à l'obtention de prêts et d'aide financière. De plus, le modèle d'ajustement structurel ne s'attaque pas aux déséquilibres structurels globaux (par exemple, l'injustice systémique des relations commerciales entre les pays riches et les pays pauvres), contrairement à l'objectif du dialogue Nord-Sud dans les années 70. Par conséquent, les critiques disent que les conditions très difficiles que crée l'ajustement dans de nombreux pays en développement ne font en fait qu'accroître la misère des pauvres. Le professeur Michel Chossudovsky nous a dit dans son témoignage que les programmes du FMI «impliquent en général une compression de la demande intérieure, c'est-à-dire du pouvoir d'achat interne, ainsi qu'un processus de désengagement de l'activité économique orientée vers le marché interne. Ceci contribue à une compression sans précédent du niveau de vie de la majorité de la population»<sup>15</sup>. Malgré cela, l'application d'un plan approuvé par le FMI est en général une condition d'accès à de nouveaux crédits internationaux et d'admissibilité à des mesures d'allègement et de rééchelonnement de la dette.

La frustration engendrée par cette approche orthodoxe imposée à l'ajustement structurel et à la politique de conditionnalité a favorisé la recherche de solutions expansionnistes et moins étroitement économiques, qui favorisent davantage l'autonomie. Les Africains, notamment, constatent qu'il leur faut un nouveau modèle de développement pour briser le cycle de l'endettement et de la dépendance. On reconnaît également que la crise économique de l'Afrique a été aggravée par la corruption et la mauvaise gestion de certains de ses gouvernements. Des réformes sont nécessaires dans de nombreuses sphères, et non seulement sur le plan économique; de plus, la légitimité politique est essentielle à la réalisation de ces réformes. Cette légitimité ne peut procéder que de formes locales de participation populaire. Reconnaissant l'existence de ces impératifs nationaux en matière de politique et d'orientations, l'expert-conseil Chisanga Puta-Chekwe a néanmoins souligné que la misère est inévitable lorsque les prix des exportations clés s'effondrent sur les marchés du Nord. En ce qui concerne les deux cas que nous avons étudiés, il prétend que «jusqu'à présent l'ajustement structurel n'a pas amélioré les débouchés commerciaux pour la Zambie et le Ghana». Leurs crises ont été provoquées par un environnement commercial extérieur hostile plus que par les faiblesses de la politique intérieure<sup>16</sup>. Il n'en reste pas moins que les pays en développement doivent assumer la responsabilité de certaines réformes pour qu'un redressement se produise.

15. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 31, 7 décembre 1989, p. 5.



mesures d'urgence de «stabilisation» macro-économique, sur l'élaboration de programmes d'«ajustement structurel» (PAS) plus vastes et à plus long terme. Ces programmes, qui sont devenus un élément important des activités de la Banque mondiale en Afrique et en Amérique Latine, visaient à rétablir un mode de croissance durable dans les pays très endettés pour leur permettre d'assumer, de nouveau, le service de leur dette. Bien qu'ils soient officiellement conçus en fonction des conditions de chaque pays, les PAS sont en fait très semblables car ils insistent sur un ensemble commun de réformes axées sur le marché : dévaluation de la monnaie, contrôle du secteur public et des salaires, libéralisation des prix et des échanges, privatisation des entreprises d'Etat, encouragement de l'investissement étranger, promotion des exportations, et ainsi de suite.

Le modèle courant d'ajustement structurel axé sur le marché des années 80 a en fait été élaboré dans le Nord et non pas particulièrement en vue d'être appliqué dans les pays en voie de développement. Mais ce modèle est devenu l'orthodoxie en matière de réforme de la politique économique presque partout dans le monde<sup>14</sup>. En sa qualité de ministre des Relations extérieures et du Développement international, M<sup>me</sup> Monique Landry a dit, lors d'un colloque parrainé par l'Institut Nord-Sud et la Banque interaméricaine de développement, le 31 mars 1990 : «L'ajustement structurel est un processus normal et nécessaire dans tous les pays.» Marcel Massé, président de l'ACDI et ancien directeur exécutif canadien du FMI, dans son témoignage devant le Comité, a cité l'Accord de libre-échange Canada-Etats-Unis comme étant un exemple positif de l'ajustement structurel au Canada. Une étude réalisée récemment par le Commonwealth, *Engendering Adjustment for the 1990s*, sur les répercussions négatives des politiques et programmes d'ajustement structurel sur les femmes, donnait des exemples au Canada et dans des pays en voie de développement. L'ajustement est devenu une notion centrale qui s'accompagne de connotations contradictoires, à la fois bonnes et mauvaises. Le rapport du Commonwealth et beaucoup d'autres renferment des constatations qui donnent à réfléchir et qui montrent que l'ajustement inspire par des raisons économiques se réalise trop souvent aux dépens du bien-être et des droits de ceux qui sont faibles et désavantagés sur le plan politique, notamment les femmes et les enfants des pays les plus pauvres.

Dans la mesure où l'ajustement structurel témoigne d'une orthodoxie économique particulière, il est contestable tant en théorie qu'en pratique. Nous convenons que les pays débiteurs doivent, pour s'ajuster, adopter de saines politiques économiques et qu'une

---

14. Pour une analyse de cette question, voir Abraham Katz, «Le défi mondial de l'ajustement structurel», dans *Travail et Société*, 14:3, juillet 1989, p. 221 à 223.



#### IV. ALLÈGEMENT DU FARDEAU DE LA DETTE ET AJUSTEMENT STRUCTUREL : UN CADRE POUR LA POLITIQUE CANADIENNE DANS LES ANNÉES 1990

##### A. Le débat sur l'ajustement et la «conditionnalité»

L'idée d'assortir diverses formes d'aide financière internationale de conditions rigoureuses en matière de politique économique n'est pas apparue soudainement avec la crise de l'endettement de 1982. On discutait déjà depuis longtemps des mérites de l'aide-programme et des prêts en faveur de réformes. Étant donné les déficits croissants de la balance des paiements de nombreux pays en voie de développement, les institutions financières internationales et certains gouvernements donateurs ont commencé à consacrer davantage de ressources à des transferts macro-économiques en plus de financer des projets individuels. Les pays riches donateurs et les institutions créancières étant en général en position de force dans leurs négociations avec les gouvernements des pays en voie de développement, il leur était facile de leur demander de modifier leurs politiques. Mais cela comportait des risques, comme le signalait Albert Hirschman dans un document précurseur publié il y a plusieurs décennies :

Un pays qui permet que ses politiques économiques soient déterminées dans ce genre de négociations internationales se trouve en fait dans une situation semi-coloniale et il adoptera vraisemblablement toutes les méthodes traditionnelles de résistance furtive et indirecte qui conviennent à ce genre de situation.

Le fait que certains engagements laissent une moins grande marge de manœuvre et qu'ils soient donc moins susceptibles d'être sabotés a naturellement incité les négociateurs d'aide à leur accorder la préférence. Ainsi s'explique la tendance croissante à assujettir l'aide-programme à certaines mesures précises sur le plan de la politique monétaire et du taux de change et à une performance «convenable» de certains indicateurs financiers et monétaires, tout en accordant de moins en moins d'attention à la croissance économique et à la justice sociale, officiellement les principaux objectifs de l'aide<sup>13</sup>.

La crise de l'endettement a fait augmenter la demande de prêts de redressement de la balance des paiements et a exacerbé les controverses sur le caractère «néocolonial» de la «conditionnalité» économique orthodoxe associée à ces prêts. On a reproché au FMI de se préoccuper plus des indicateurs statistiques de la balance extérieure que de la viabilité politique ou que du bien-être des gens. De nombreuses personnes pensent que la conditionnalité impose à ceux qui sont déjà pauvres un régime encore plus pénible et austère tout en ne leur offrant qu'un espoir lointain. Lorsqu'il est devenu évident que la crise n'était ni purement financière ni temporaire, l'intérêt s'est porté, au-delà des

13. Albert O. Hirschman, «Foreign Aid: A critique and a Proposal», dans *A Bias For Hope: Essays on Development and Latin America*, New Haven et London, Yale University Press, 1971, p. 207.

La création du Sous-comité et la production du présent rapport avaient entre autres pour objectif principal de sensibiliser davantage la population au problème de l'endettement et d'inspirer au Canada la volonté politique de prendre de nouvelles initiatives dans le dossier de l'endettement du Tiers monde. Nous nous sommes précédemment prononcés en faveur d'un renouvellement de l'engagement du Canada envers l'APD et d'une conférence internationale sur la dette et l'ajustement global, au cours de laquelle seraient négociées des réformes multilatérales. Dans le reste du rapport, nous formulons une série de principes qui devraient guider la politique canadienne et recommandons l'adoption de mesures spéciales, sans perdre de vue les mesures déjà prises par le gouvernement.

Le gouvernement présentera une réponse globale à nos recommandations. Toutefois, le Sous-comité veut s'assurer que les choses n'en resteront pas là, car la crise de l'endettement des pays en développement ne sera pas réglée dans la prochaine année, ni même au cours des quelques années à venir. Beaucoup de points échapperont à notre capacité de prévision et d'analyse dans le présent rapport. Il faudra donc un processus politique permanent de révision et de mise à jour des initiatives canadiennes dans le dossier des relations Nord-Sud. L'une de nos premières recommandations consiste donc à engager le gouvernement à constituer un groupe de travail consultatif de haut niveau sur la dette internationale et l'ajustement, groupe qui comprendrait des représentants du gouvernement, du monde des affaires, des ONG et des milieux universitaires, ainsi que des représentants du Tiers monde. Outre qu'il permettrait de surveiller les mesures prises par les suites des recommandations du Sous-comité, il serait une source permanente d'idées sur les mesures que devrait prendre le Canada. Nous recommandons également que ce groupe de travail fasse état de ses constatations au Comité au moins une fois par an, de manière à s'assurer de la participation permanente des parlementaires.

dollars de capitaux ont quitté le Brésil, et pourtant, la dette s'élève aujourd'hui à un niveau record de 113 milliards de dollars. Une bonne partie des intérêts à payer tient à l'augmentation unilatérale des taux d'intérêt internationaux, qui ont atteint des niveaux historiquement anormaux dans les années 80. Comment peut-on laisser durer une situation aussi injuste et aussi malsaine?

Il est vrai que le Canada connaît lui aussi des problèmes d'endettement et de taux d'intérêt élevés. Même si la situation au Canada est beaucoup moins extrême que dans la plupart des pays en développement, nous en constatons les effets négatifs aux niveaux national, régional et individuel. Il est également vrai que des remises de dette sont effectuées au Canada pour des motifs contraignants. Comme l'a indiqué le ministre des Finances, M. Wilson, dans son témoignage :

C'est exactement ce que font les banques et la Société du crédit agricole par l'entremise des commissions d'examen de la dette agricole. Elles apportent les modifications qui s'imposent à la dette individuelle des cultivateurs, selon les circonstances particulières. À titre d'exemple, l'année dernière, nous avons radié 750 millions de dollars du déficit du Fonds de stabilisation des grains de l'Ouest. C'était une créance du gouvernement du Canada. Avec l'élimination de cette dette, le Fonds de stabilisation ne sera plus grevé de ce montant<sup>12</sup>.

Trouver des solutions à l'endettement mondial (ce que le Canada peut et doit faire dans le cadre de sa politique étrangère) ne réduit aucunement la gravité des questions entourant la dette intérieure. Au contraire, la chose devrait contribuer à remettre ces questions en perspective et à sensibiliser davantage les Canadiens aux dilemmes qui se posent aux pays moins développés. Si l'endettement a des conséquences pénibles pour nous du Nord, il doit en avoir de bien pires pour la majorité pauvre des pays du Sud.

Outre les multiples facettes du problème de l'endettement international et les mythes qui l'entourent, il faut tenir compte d'un dernier obstacle : on risque de prendre les symptômes pour la maladie et de traiter les effets plutôt que les causes. Le fait d'atténuer aujourd'hui le fardeau de la dette des pays en développement contribue peut-être — mais cela n'a rien d'assuré — à la solution permanente de la crise plus vaste du développement durable et de la sécurité collective à l'échelle planétaire. Voilà pourquoi il ne faut pas se satisfaire de quelques mesures à court terme et d'interventions ponctuelles. Il est impérieux d'intervenir immédiatement, mais cette intervention doit s'inscrire dans un programme global de règlement des questions Nord-Sud, programme qui vise à faire disparaître les inacceptables conséquences de la pauvreté de masse au seuil du troisième millénaire.

12. Sous-comité de la dette internationale, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 7, 3 avril 1990, p. 12.



des coûts directs liés au fardeau de leur dette. Outre le principal emprunt à l'origine, quelquefois par des gouvernements corrompus et antidémocratiques, des intérêts énormes sont payés au Nord. Ce mouvement de capitaux du Sud vers le Nord se produit alors que l'augmentation annuelle du revenu par habitant dans le monde industrialisé dépasse le revenu total moyen par habitant dans le monde en développement, où il s'élève à environ 300 \$ US. Les flux commerciaux, l'investissement dans l'infrastructure de base, la santé et l'éducation, la capacité d'action des gouvernements sur les plans économique, politique, social et environnemental sont gravement minés par ce déséquilibre flagrant, qui ne cesse de s'accroître.

Ce n'est sûrement pas là le monde que nous voulons léguer aux générations futures. Les Canadiens aussi ressentent déjà certains des effets négatifs de la dépression et du désespoir des pays débiteurs, alors que leurs investissements dans ces pays au titre de l'aide sont menacés. La perte de pouvoir d'achat causée par l'endettement a peut-être coûté jusqu'à 50 000 emplois au Canada chaque année depuis 1982 en termes d'exportations non réalisées. Le Canada n'est pas non plus à l'abri des effets de la dégradation de l'environnement causée par des pressions économiques exacerbées par la dette extérieure. Ces mêmes pressions font augmenter la violence, les cas de violations des droits de la personne, les cas de SIDA non traités, les problèmes internationaux posés par les réfugiés, le trafic de la drogue et le commerce illicite. Bref, la crise de l'endettement met en péril la santé et la sécurité de tous les habitants de la planète.

Pour vaincre le scepticisme de la population, il faut également lutter contre une autre perception : puisque les Canadiens doivent rembourser leurs dettes, pourquoi devrait-on permettre aux pays en développement de manquer à leurs obligations envers le Canada ou leur accorder un traitement spécial? En temps normal, les pays tout comme les personnes essaient de rembourser les dettes contractées en toute honnêteté et en toute équité. Il faut qu'il en soit ainsi, sans quoi les prêteurs se heurteraient à un grave problème de «risque moral». Il faut cependant revoir l'affirmation selon laquelle nous payons nos dettes et les autres ne le font pas, ainsi que notre conception de la normalité ou de l'équité dans le cas d'une bonne partie des dettes du Tiers monde. Dans les années 70, les banques du Nord ont cherché à accorder des prêts à des puissances souveraines. Aujourd'hui, il est communément admis que certains de ces prêts ont été accordés de façon imprudente, ou encore à des gouvernements dont la légitimité était douteuse. Les banques portent donc avec les emprunteurs une partie de la responsabilité de cette poussée anormale de l'emprunt. Qui plus est, comme l'a souligné au Sous-comité M. Jaime Wright, du Brésil, bon nombre des dettes de son pays ont été contractées illégalement par l'ancienne dictature militaire. Ainsi, le Brésil a versé 160 milliards de dollars en intérêt sur sa dette étrangère de 1972 à 1988, 17 milliards en 1988 seulement. Entre 1980 et 1987, plus de 50 milliards de

Le fardeau du redressement de la dette pèse sur les pays d'Amérique latine de façon pénible et interminable; . . . en 1989, dans l'ensemble de l'Amérique latine, d'après les Nations Unies, le revenu per capita sera en moyenne de 10 p. 100 inférieur à ce qu'il était en 1980.

Imaginons un instant, monsieur le président, quelles seraient les conséquences électorales d'une telle situation au Canada, qu'il s'agisse d'une élection provinciale ou fédérale. Imaginons les bouleversements qui ne manqueraient pas de se produire si dans les Prairies, en Colombie-Britannique, en Ontario ou au Québec, le revenu per capita était en moyenne de 10 p. 100 inférieur à ce qu'il était il y a 10 ans, et non pas 10, 20 ou 30 p. 100 supérieur<sup>11</sup>.

Les sondages d'opinion publique révèlent que les Canadiens ne semblent guère sympathiser avec les pays débiteurs en développement. Nous craignons que la population n'ait pas été renseignée et sensibilisée comme il le fallait à différents aspects de la réponse du Canada à l'endettement de pays tiers. Par exemple, le Canada a récemment fait grâce de 182 millions de dollars à des pays des Antilles membres du Commonwealth qui lui devaient cette somme au titre de l'ADP. Or, la population canadienne n'a guère compris les raisons d'une telle mesure. Il aurait alors fallu lui préciser qu'il s'agissait de prêts de soutien assortis de taux d'intérêt variant de 0 à 3 p. cent pour des termes pouvant aller jusqu'à 50 ans. Le Canada ne s'est jamais attendu à recouvrer la pleine valeur nominale de ces prêts. En outre, compte tenu des conditions très avantageuses dont ils s'accompagnaient, le coût actuel de leur radiation est de beaucoup inférieur aux 182 millions du départ. Le ministre des Finances, M. Wilson, nous a dit que ce coût réel, en espèces, avait été évalué à quelque 12 millions de dollars. Il faut de plus expliquer aux Canadiens qu'il est dans notre intérêt de réduire la dette de certains pays pour les aider à se relever. L'Institut Nord-Sud estime qu'entre 1981 et 1987, le Canada a perdu 16 milliards de dollars en exportations non réalisées dans une douzaine de pays d'Amérique latine et des Antilles que l'endettement avait forcés à réduire radicalement leurs importations.

Les pays qui sont écrasés par les dettes ne peuvent plus commercer avec nous ni contribuer à l'assainissement de l'environnement. Le Sous-comité croit que les Canadiens appuieront les mesures énergiques que prend le gouvernement lorsqu'ils pourront apprécier ces mesures et les intérêts mutuels qu'elles servent à la lumière de la gravité et de l'urgence de la situation internationale au chapitre de l'endettement.

L'endettement n'étant pas un phénomène à sens unique, il faut se garder de dire que la crise de l'endettement du tiers monde ne concerne que ce dernier et pas nous. Par ailleurs, nous reconnaissons que les pays en développement font évidemment les frais de la plupart

11. CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 15, 12 octobre 1989, p. 17 et 18.



L'un des plus grands obstacles à l'action est l'impression que la crise de l'endettement, si elle n'est pas véritablement réglée, est à tout le moins «maîtrisée». La chose est peut-être vraie dans un sens très étroit et très technique en ce qui concerne certains acteurs, par exemple la Banque Toronto Dominion du Canada, qui a en grande partie liquidé son portefeuille de créances du Tiers monde. Aujourd'hui, le système bancaire nord-américain est probablement davantage menacé par les dettes à risque élevé de sociétés instables que par les dettes publiques des pays en développement. Mais, si les banques sont en meilleure posture qu'il y a quelques années, peut-on en dire autant de l'ensemble de la planète, alors qu'aucun des pays débiteurs qui faisaient problème dans les années 80 n'est fermement engagé, dans les années 90, (malgré les éloges de certains à l'égard du Chili et du Mexique) sur la voie d'une reprise socio-économique durable? Est-il plus rassurant de savoir que l'épée de Damoclès que représente la dette sans cesse croissante pend maintenant au-dessus des gouvernements?

Et que dire des conséquences de l'endettement sur les populations? Ces conséquences ne vont pas tout simplement s'évanouir. Comme nous l'a décrit M. Adedeji, de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique :

Cet effondrement économique a eu un impact dévastateur sur le bien-être de millions d'Africains. Depuis 1980, la consommation personnelle par habitant a diminué d'un cinquième et le taux total des emplois salariés a diminué de plus de 16 p. 100; le chômage était estimé à plus de 30 millions (soit plus de 13 p. 100 de la main-d'œuvre) auquel il faut ajouter 95 millions de personnes sous-employées; les salaires réels ont baissé de 25 p. 100; près des trois quarts des Africains sont touchés par la pauvreté, le nombre des analphabètes est passé à 162 millions en 1985 tandis qu'il n'était que de 124 millions en 1960; la part moyenne des dépenses publiques consacrées à la santé et à l'éducation est tombée, de 26 p. 100 au début des années 80 à seulement 19 p. 100 en 1988 et plus de 26 p. 100 des Africains sont maintenant sous-alimentés ou mal nourris tandis que les maladies endémiques—qui en fait avaient été jugulées au cours des années 70—ont fait leur réapparition sur le continent. Environ 10 000 enfants meurent en Afrique chaque jour de causes liées à la malnutrition et du fait qu'il n'ont pas accès aux soins de santé les plus élémentaires<sup>10</sup>.

L'Amérique latine dans son ensemble est désormais plus riche, elle dépend moins de l'aide étrangère qu'autrefois et est un peu plus susceptible d'être considérée comme «solvable». Cependant, là aussi les coûts accumulés de l'endettement sont frappants. L'un des banquiers que nous avons rencontrés à New York s'inquiétait de «l'africanisation de l'Amérique latine». M. David Pollock, de l'Université Carleton nous en a présenté le scénario en des termes très éloquentes :

10. «La crise économique africaine et le défi des années 90», CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 18, 24 octobre 1989, annexe p. 4.



Le plan Brady existe toujours mais il est douteux qu'il ait une longue et fructueuse carrière. Même si d'aucuns se plaignent que l'argent des contribuables occidentaux sert à tirer les banques d'affaires, les banquiers internationaux que nous avons rencontrés à New York trouvent que les mesures publiques de valorisation des prêts sont très insuffisantes. Selon eux, très peu de banques sont disposées à engager d'elles-mêmes de nouvelles sommes. Par ailleurs, les IFI craignent que leurs ressources soient immobilisées en garantie de vieilles dettes commerciales. L'économiste en chef de la Banque mondiale, M. Stanley Fischer, a laissé entendre aux membres du Comité que les banques pourraient être davantage incitées à accepter les pertes liées à de mauvaises créances. Plusieurs analystes en vue, dont M. Jeffrey Sachs, affirment qu'une réduction concertée et involontaire de la dette finira par devenir indispensable. M. Roy Culpeter, de l'Institut Nord-Sud, nous a tenu des propos semblables, soutenant que l'argent du plan Brady devrait plutôt servir à financer des investissements producteurs de revenus dans les pays débiteurs. Et au moment où le Mexique négociait finalement un accord complexe avec des centaines de banques créditrices, en février de cette année, une analyse présentée au Sous-comité par M. John Dillon, de la Coalition oecuménique pour la justice sociale, faisait valoir que les avantages modestes de cet accord ne pouvaient aucunement justifier le prix élevé qu'en payaient les Mexicains. En réalité, d'aucuns craignent que, dans plusieurs années, les options du Mexique soient moindres et que le total de sa dette publique extérieure n'ait pas diminué.

Nous tenons à dire qu'en dépit des progrès de la stratégie concernant l'endettement, notamment l'acceptation d'une réduction de la dette, il n'est pas certain qu'une solution valable ait été trouvée, même dans le cas du Mexique, qui devait être le premier bénéficiaire du plan Brady. Nous ne pouvons, dans le présent rapport, évaluer tous les efforts déployés ni toutes les erreurs commises par tel ou tel débiteur ou créateur. Nous reconnaissons en outre qu'il ne peut y avoir de solution unique au problème de la dette, étant donné la grande disparité qui existe entre les régions et entre les pays. À la lumière des témoignages que nous avons entendus, nous pouvons toutefois affirmer catégoriquement qu'il n'y a pas encore de solution à long terme satisfaisante au problème de l'endettement du Tiers monde. Nous ne pouvons nous permettre de tâtonner encore dix ans et laisser la dette entraîner des conséquences encore plus graves et plus inacceptables en termes de vies humaines, de dommages à l'environnement et d'occasions de développement ratées. Dans un monde d'interdépendance, il ne faut pas se laisser bercer par les mythes et les excuses qui subsistent encore. Nous sentons que beaucoup de Canadiens n'ont pas encore été vraiment frappés par l'énormité de la crise de l'endettement et par la gravité de ses répercussions sur l'avenir de l'humanité. Pourtant, sans la pression et l'appui de la population, la politique gouvernementale n'évoluera que très lentement et il y a beaucoup à faire à ce chapitre.

Dans l'intervalle, la situation devenait également intenable dans les principaux pays débiteurs d'Amérique latine. Des émeutes contre les mesures prises dans le cadre d'un programme d'austérité du FMI ont fait des centaines de victimes au Venezuela, au début de 1989. L'ajustement résultant de la dette sapait grandement la légitimité politique des gouvernements et réduisait les possibilités de changement social démocratique et pacifique, *sans* réellement résoudre la crise économique. Les résultats en valaient-ils la peine? La dette continuait de grossir et allait devenir un risque pour le secteur public. Le ratio d'endettement par rapport aux exportations était disproportionné. De plus en plus de pays accusaient du retard dans leurs paiements, non seulement aux banques, aux gouvernements et aux organismes de crédit à l'exportation, mais également aux IFI, dont les prêts ne pouvaient être rééchelonnés. Le climat économique favorisait une accélération de la fuite des capitaux plutôt que l'investissement. À preuve de l'incertitude qui régnait alors, lorsque le secrétaire Brady a décrit les grandes lignes de la nouvelle politique américaine dans une allocution devant le Comité de Bretton Woods en mars 1989, le prix moyen, sur les marchés secondaires, de la dette commerciale des pays fortement endettés (le «groupe des 15») ne représentait plus que 29 cents par dollar.

La nécessité d'une réduction substantielle des vieilles dettes ayant finalement été acceptée, la pièce centrale du «plan Brady» devait consister à consacrer jusqu'à 35 milliards de dollars américains sur trois ans (par l'intermédiaire de «comptes d'affectation» des IFI et de prêts du Japon pouvant s'élever à 10 milliards) au financement des mesures de réduction de la dette négociées sur une base volontaire par certains pays débiteurs choisis et leurs banques créditrices. Dans les faits, cet argent devait rendre les remises de dettes plus attrayantes puisque la dette restante allait être garantie et que les pays intéressés pourraient racheter des créances à grand rabais. Le plan Brady a été controversé dès sa création mais, après avoir été adopté à contre-cœur par les IFI et par le Groupe des Sept, il est devenu «la marotte de tous», selon le mot de Roy Culpener. Certains analystes y ont vu une manœuvre politique visant à acheter, avec l'argent des autres, la stabilité d'États ayant une importance stratégique pour les États-Unis. En fait, les dettes d'un petit nombre de pays seulement — Mexique, Chili, Costa Rica, Venezuela, Maroc et Philippines — ont jusqu'à maintenant été examinées dans le cadre du Plan Brady. Les intérêts annuels sur la dette du Tiers monde s'élèvent à environ 100 milliards de dollars, or la Banque mondiale estime que ce plan a permis d'alléger le service de la dette d'environ 6 milliards de dollars tout au plus. Pour bon nombre de pays fortement endettés, il n'y a guère d'espoir du côté d'un plan qui n'a d'ailleurs pas réussi à attirer les nouveaux capitaux dont le besoin est pourtant criant.



Le plan Baker ne laissait pas pour autant de côté les petits pays d'Afrique à faible revenu dont la dette étrangère, contractée surtout auprès des gouvernements donateurs et des IFI plutôt que des banques, était dans bien des cas plus lourde. Les IFI ont été encouragées à établir de nouvelles mesures de prêts de faveur afin de soutenir l'ajustement structurel de ces pays.

Le plan Baker perdit vite son dynamisme, bien qu'il ait survécu sur le papier jusqu'à ce que l'administration Bush formule une nouvelle politique en la matière. Les ressources fournies par les IFI et l'appui des gouvernements donateurs se sont révélés de beaucoup inférieurs à l'aide publique qui aurait été nécessaire, et certains pays n'yaient pas droit parce qu'ils ne satisfaisaient pas aux conditions strictes imposées par le FMI. Les fonds privés ont continué de se raréfier et leur mouvement est même devenu négatif en 1986, en termes nets, dans le cas des pays fortement endettés. La plupart des banques cessaient de prêter au Tiers monde, sauf lorsque le risque était relativement peu élevé, et augmentaient leurs réserves pour pertes tout en se départissant de certaines vieilles créances au moyen de ventes (à rabais) sur les marchés secondaires, de swaps, de conversions et d'autres transactions commerciales volontaires. Au même moment, les propositions se multipliaient afin que l'on prenne des mesures additionnelles pour réduire la valeur nominale d'une bonne partie des dettes du Tiers monde<sup>9</sup>. Pourtant, les tenants du plan Baker continuaient à croire qu'il fallait consentir davantage de prêts et que les anciennes dettes publiques seraient entièrement remboursées.

Une humble percée s'est quand même produite lors de la rencontre des sept pays les plus industrialisés au Sommet économique de Toronto, en juin 1988. Les principaux pays créanciers ont accepté le principe de la remise de certaines dettes des pays les plus pauvres de l'Afrique subsaharienne, manifestement incapables de faire face à leurs obligations. Le Club de Paris, composé de créanciers officiels, a par la suite composé un « menu » d'options comprenant une réduction des créances, un allègement des taux d'intérêt ou le rééchelonnement des dettes à plus long terme. L'augmentation des taux d'intérêt à l'échelle internationale a malheureusement annulé la plupart des avantages visés. La Banque mondiale estime que les modalités de Toronto n'ont réduit que d'environ 2 p. 100 le service de la dette des pays d'Afrique pour 1989.

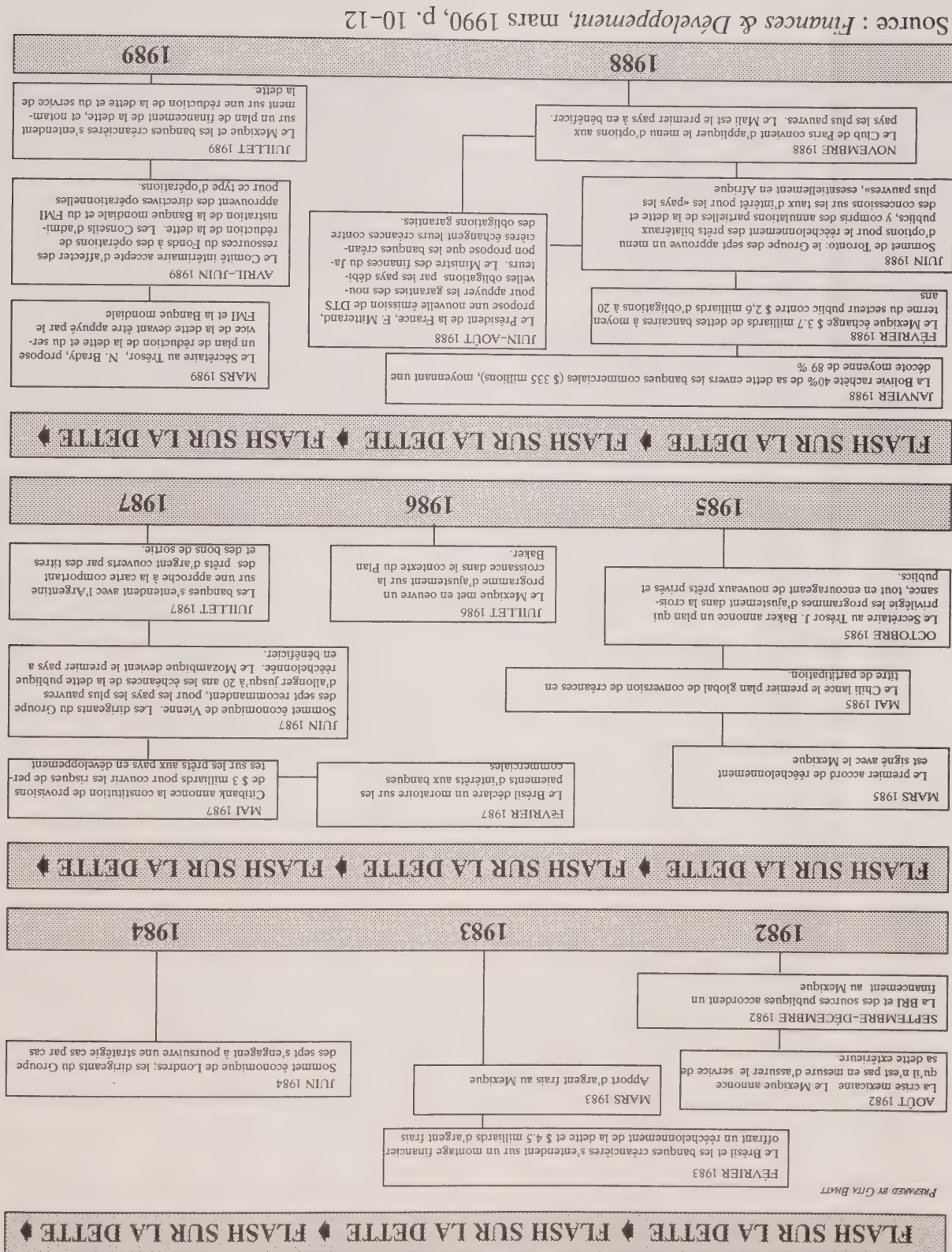
---

9. Une étude détaillée a été réalisée à ce sujet par Morris Miller, *Resolving the Global Debt Crisis*, New York : Document de travail du PNUD, 1989.



# ÉVOLUTION DE LA CRISE DE L'ENDETTEMENT 1982-1989

Figure 4

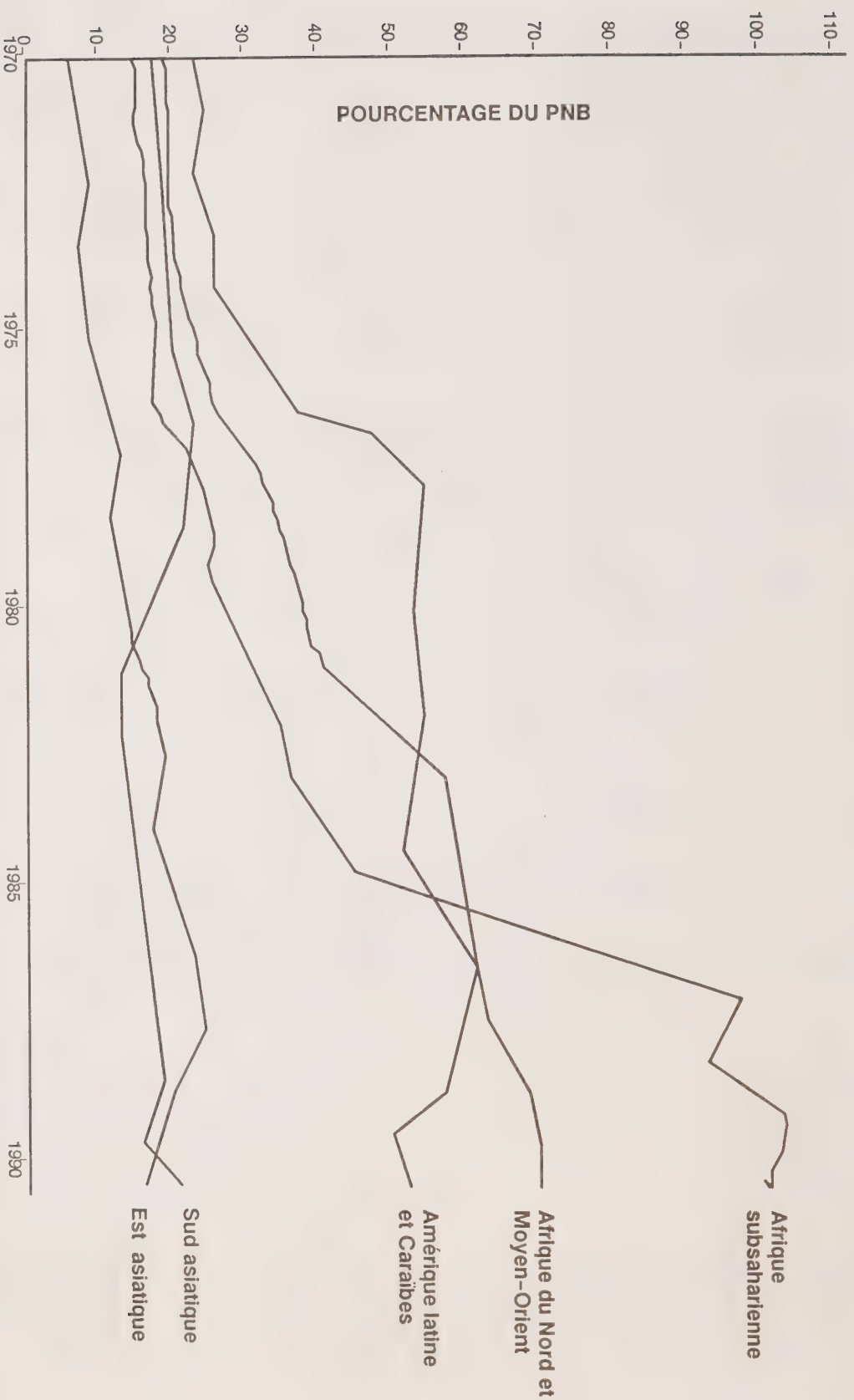


PREPARED BY Citra Buhat

Source : *Finances & Développement*, mars 1990, p. 10-12

Figure 3

## Accroissement du ratio d'endettement



### La dette exprimée en pourcentage du PNB par région, 1970-1990

Nota : Les chiffres concernant 1990 reposent sur des projections de la Banque mondiale

Source : Banque mondiale (Tableaux de la dette mondiale, 1988-1989)

Publié par le Département d'information publique des NU, septembre 1989

Publié par le Département d'information publique des NU, septembre 1989

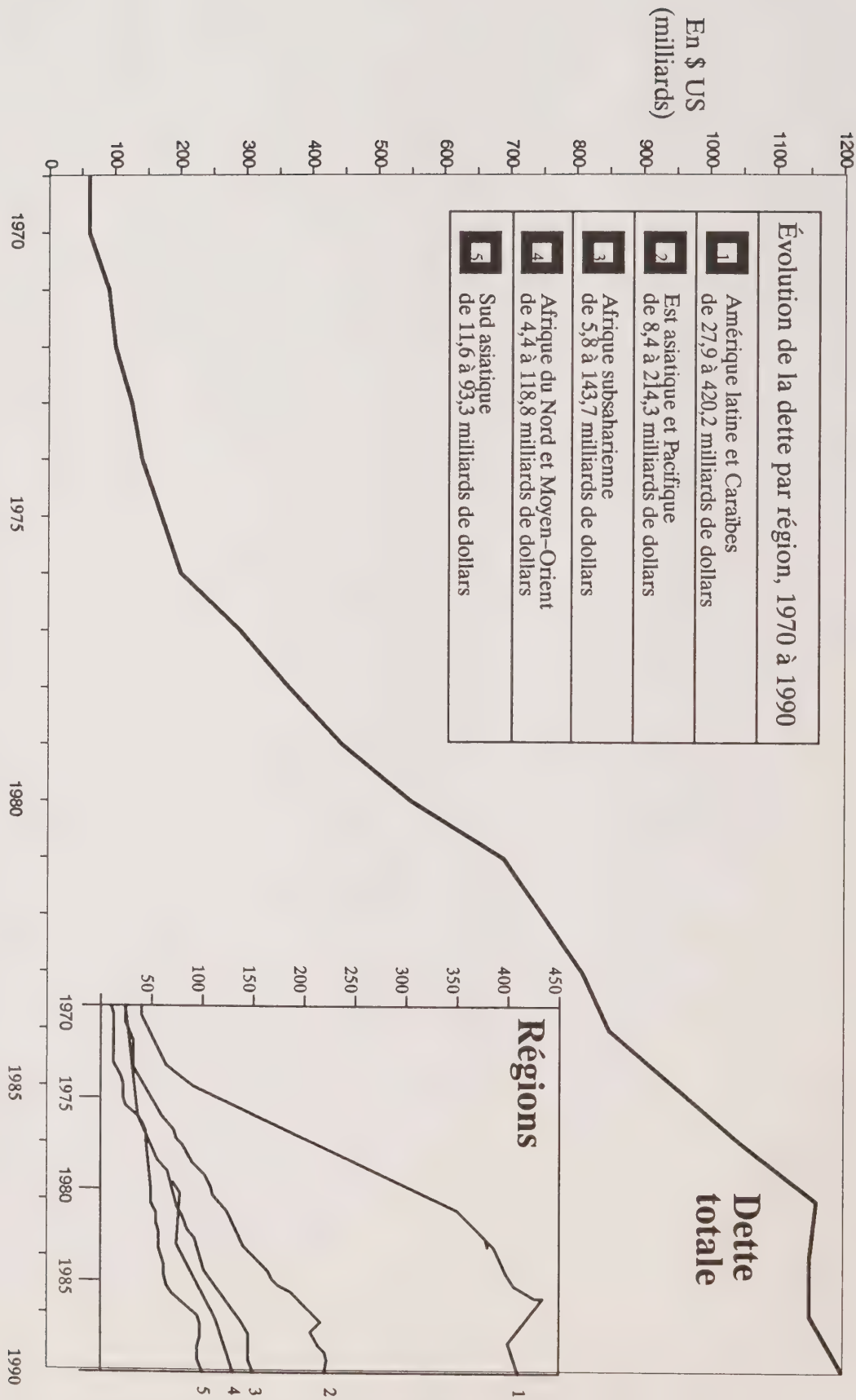
Au début, les observateurs n'ont vu dans cette crise manifeste de la dette officielle qu'une urgence financière relativement limitée et temporaire. Il suffisait d'y parer au moyen d'un nouveau programme de prêts «de secours» du FMI et de mesures de stabilisation pour que reprenne le service «normal» de la dette et la croissance de l'économie mondiale. Or, ce scénario optimiste ne s'est jamais réalisé. Au contraire, les choses sont allées de mal en pis. Le total de la dette active, tout comme la valeur de la dette par rapport au FNB, a continué d'augmenter de façon substantielle dans toutes les régions en développement (voir la figure 3). Au moment où les obligations financières de ces pays grossissaient, les arrivées de fonds privées se sont mises brusquement à diminuer en raison des perspectives économiques plus qu'incertaines. Une partie des nouveaux fonds dégagés consistait en ce que l'on a appelé des «prêts involontaires» et ont servi uniquement à payer l'intérêt sur les vieilles dettes. Les pays qui dépendaient en grande partie de l'exportation d'une poignée de produits de base ont dû faire face à certaines des pires baisses de prix depuis la Grande Dépression. Les Canadiens qui vivent dans des régions où l'économie repose sur l'exploitation des ressources comprendront à quel point ce genre d'impasse économique peut être dévastatrice. Les pays en développement n'ont pas tous été aux prises avec un grave déséquilibre de la dette et des recettes, et il ne fait aucun doute que certains s'en sont tirés mieux que d'autres. Cependant, la reprise qui a suivi la récession d'origine monétaire provoquée dans le Nord au début des années 80 s'est manifestée essentiellement dans notre hémisphère et ses retombées ont été très limitées dans les régions les plus pauvres. Au milieu des années 80, près de 70 pays en développement éprouvaient de graves difficultés de remboursement. Ce que l'on avait traité de crise à court terme, limitée à un pays, était devenue un mal chronique dans de nombreux autres.

Les Etats-Unis ont pris plusieurs séries de mesures notoires, d'abord en octobre 1985 puis en mars 1989, pour tenter de traverser ces dangereux courants internationaux; les résultats ont été, au mieux, partiels et limités. D'autres événements importants sont survenus (la figure 4 présente une chronologie des événements depuis 1982), mais ces programmes américains, qui ont reçu le nom des deux secrétaires au trésor qui les avaient mis de l'avant, ont plus ou moins marqué les étapes de la réaction des pays créditeurs à la crise prolongée de l'endettement des pays en développement. Les concepteurs du «plan Baker» de 1985 ont reconnu qu'il s'agissait d'un problème à long terme et demandé aux banques commerciales et aux institutions financières internationales (IFI) de consentir de nouveaux prêts importants pour financer un «ajustement» à la croissance en fonction du marché. L'obtention de prêts était liée à l'acceptation de programmes approuvés par le FMI. Le plan Baker visait un groupe de 15 des principaux pays en difficulté de paiement, la plupart étant des pays à revenu moyen<sup>8</sup>.

8. Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Côte d'Ivoire, Equateur, Mexique, Maroc, Nigéria, Pérou, Philippines, Uruguay, Venezuela, Yougoslavie. La Banque mondiale a ensuite ajouté la Jamaïque et le Costa Rica à sa liste de 17 «pays fortement endettés». Cette catégorie de pays, rebaptisés «pays à revenu moyen gravement endettés» dans les tables de l'endettement mondial en 1989-1990 de la Banque, ont vu leur nombre passer à 19 : la Colombie, la Jamaïque, le Nigéria (maintenant classé parmi les pays à faible revenu) et la Yougoslavie en ont été rayés, alors que le Congo, le Honduras, la Hongrie, le Nicaragua, la Pologne et le Sénégal s'y sont ajoutés. Il faut remarquer la présence d'au moins un pays de l'Europe de l'Est sur chacune de ces trois listes.



Amoncellement de la dette



Nota : Les chiffres concernant 1990 reposent sur des projections de la Banque mondiale.  
Source : Banque mondiale (Tableaux de la dette mondiale, 1988-1989)

### III. LA CRISE DE L'ENDETTEMENT : MYTHES ET RÉALITÉ

#### A. Dix ans de tâtonnement

Comment se fait-il que la plupart des pays qui ont le plus besoin de nouveaux investissements pour soutenir une population en progression rapide se trouvent écrasés sous un amoncellement grandissant et en apparence insoutenable (voir la figure 2) d'obligations envers les pays créditeurs riches? Il n'y a pas à cette question de réponse unique et simple qui fasse l'unanimité. Les innombrables statistiques et analyses à ce sujet ont davantage donné lieu à des réunions et à des rapports bien intentionnés qu'à des mesures concrètes de soulagement des pays pauvres écrasés par les dettes. Les auteurs d'une étude parue récemment dans *Finances & Développement* l'ont remarqué que, depuis 1982, la rubrique «dette extérieure» du catalogue de la bibliothèque commune du FMI et de la Banque mondiale s'est enrichie de 435 ouvrages et de 2 940 articles et documents de travail<sup>6</sup>.

Ironie du sort, c'est le Mexique qui a officiellement inauguré l'actuelle «crise de l'endettement», en août 1982, passant à un cheveu de se trouver en état de cessation de paiement. Le Mexique n'était pourtant pas pauvre en ressources; c'était un pays exportateur de pétrole à revenu moyen, dont les possibilités de développement étaient énormes. Certains analystes croient que la mauvaise gestion des finances nationales a contribué au moins tout autant au déséquilibre de la balance des paiements du Mexique que ne l'ont les «chocs» jumelés de la montée en flèche des taux d'intérêt réels et de l'effondrement des prix mondiaux du pétrole ayant accompagné la récession abrupte de 1981-1982<sup>7</sup>. Quelles qu'en aient été les causes et l'importance relative, les malheurs du Mexique ont alerté l'opinion mondiale sur la menace qu'ils présentaient pour l'ensemble du système financier international. D'autres pays s'étaient heurtés à de graves difficultés dans la gestion de leur dette extérieure; ils avaient dû faire appel au FMI et se soumettre à de dures mesures d'austérité. Une bonne partie de l'Afrique subsaharienne souffrait déjà d'un déclin économique depuis les années 70. Cependant, le cas du Mexique était différent, en raison de l'ampleur des prêts qu'il avait reçus des principaux centres bancaires, notamment ceux qui avaient leur siège aux États-Unis. Si le Mexique était officiellement tombé en cessation de paiement, certaines banques auraient pu ne pas s'en remettre et le système international des paiements en auraient été gravement perturbé. Il fallait empêcher une telle situation.

6. Bahram Nowzad, «Leçons d'une décennie d'endettement: Quels enseignements en tirerons-nous?», dans *Finances & Développement*, mars 1990, p. 12.
7. Voir par exemple Anne O. Krueger *et al.*, «Developing Countries' Debt Problems and Efforts at Policy Reform», *Contemporary Policy Issues*, janvier 1990, p. 1 à 37.

départ sur le fait que la question ne peut être réglée par de simples remises de dettes qui ne s'inscriraient pas dans le contexte plus vaste d'une réforme des politiques. Une remise de dette ne peut offrir qu'un soulagement temporaire. À long terme, la différence pourrait résider dans des pratiques commerciales équitables, dans un retour des capitaux en fuite, dans l'accès à des capitaux d'investissement assortis de taux d'intérêt raisonnables, dans l'aide au transfert de technologies qui respectent l'environnement, dans la démilitarisation et dans la limitation du commerce international des armements. Il faut donc trouver des moyens d'intégrer ces questions à une solution globale du problème de l'endettement.

Nous voici à un tournant prometteur mais encore précaire de l'histoire qui nous amène à nous demander si le renversement de l'ordre qui s'est instauré après la guerre sur le plan de la sécurité politique ne doit pas s'accompagner aussi d'une redéfinition et d'une restructuration de l'ordre économique. Le Sous-comité n'a pas l'intention de proposer un modèle de *perestroïka* aux institutions créées par les accords de Bretton Woods (Banque mondiale, Fonds monétaire international et GATT), mais il est convaincu qu'il faut procéder à des ajustements structurels ici même, et non pas seulement dans les pays en développement. Cet ajustement ne doit pas reposer sur quelque idéal inaccessible mais être considéré comme une nécessité concrète pour l'avenir de la planète.

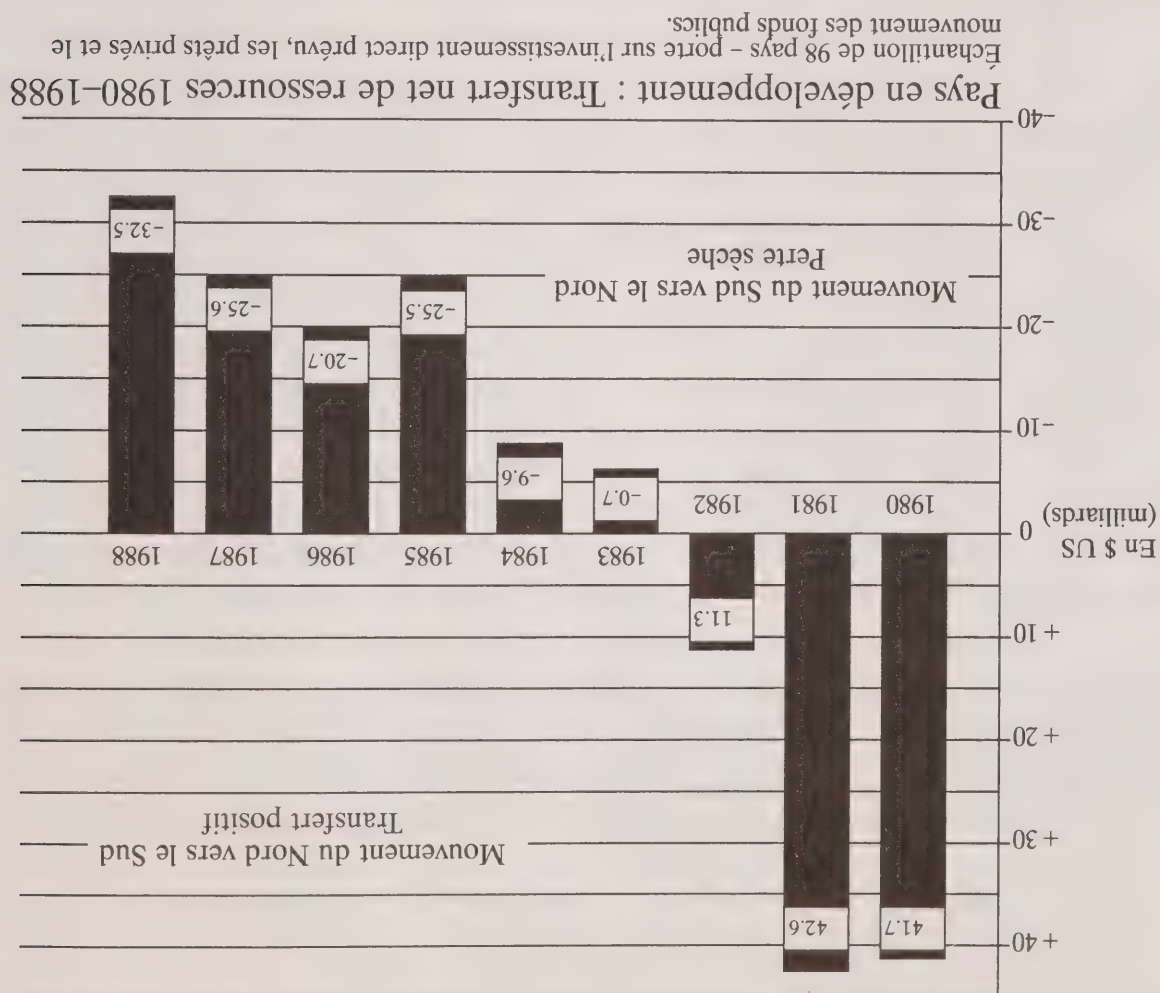
Rien ne peut remplacer l'action politique concertée des principaux gouvernements du monde développé. Le Canada est un membre respecté de ce groupe et un membre actif de nombreuses organisations internationales. Il siège au Conseil de sécurité des Nations Unies. M. Michael Wilson, ministre des Finances, préside maintenant l'important comité consultatif des politiques du conseil d'administration du FMI. Le temps est venu pour le Canada de tirer le plus grand parti possible de sa position et de son influence internationales. Au delà des mesures liées à telle ou telle question, le Sous-comité presse le Canada de rallier d'autres gouvernements à l'idée d'une conférence internationale sur l'endettement et sur un ajustement mondial durable. Cette conférence devrait viser à amener *tous* les pays, pas seulement les pays pauvres et endettés, à revoir leur politique dans le cadre d'engagements négociés. Les recommandations qui suivent définissent les principes et l'orientation qui devraient guider selon nous ce processus de réforme mondiale. Nous voulons ainsi affirmer l'importance que le Comité attache à l'initiative canadienne dans la recherche de solutions complètes à une crise mondiale qui nous touche tous.



Dans le présent rapport, le Sous-comité formulera un certain nombre de recommandations au sujet des dettes que les pays en développement ont contractées auprès du Canada et des banques canadiennes. Cependant, nous voulons insister dès le

sein de la famille mondiale, avec tous les coûts que cela entraîne. et d'afflux de réfugiés; bref, il en résulte une perte de bien-être, de sécurité et de justice au démocraties fragiles, de violations grandissantes des droits de la personne, de conflits civils élevés, de pressions croissantes sur l'environnement, de menaces à la stabilité politique des

Source: Données des Nations Unies et de la Banque mondiale



Renverser le mouvement des ressources financières

Figure 1

Il n'est bien sûr pas obligatoire que les choses se passent ainsi et, en fait, elles ne doivent pas se passer ainsi. Cependant, rien ne doit être tenu pour acquis. Nous sommes heureux d'entendre le gouvernement affirmer que l'éventuelle aide financière accordée à l'Europe de l'Est ne proviendra pas du budget de l'aide publique au développement (APD); néanmoins, nous craignons l'effet de la réduction de l'enveloppe des affaires extérieures et des dépenses liées à l'aide, compte tenu surtout du fait que le gouvernement a réduit les objectifs d'aide qu'il s'était fixés en 1988 dans son énoncé de politique intitulé *Partageons notre avenir*. Dans le rapport qu'il publiait en 1987 sur l'APD sous le titre *Qui doit en profiter?*, le Comité recommandait que le programme d'aide du Canada soit défini par la loi et assorti d'un financement minimal. À la lumière des pressions récentes, nous croyons que ces recommandations s'imposent plus que jamais. Par conséquent, nous les réitérons et recommandons en outre de légiférer de manière que les fonds de l'APD soient utilisés uniquement dans l'intérêt des personnes nécessitées dans les pays en développement.

On aurait cependant tort de donner l'impression que le problème de l'endettement est avant tout affaire de mesures d'aide. En réalité, comme le révèle la figure 1, il s'effectue maintenant un transfert net et croissant de fonds du Sud vers le Nord. Pendant ce temps, les inégalités s'accroissent à l'échelle mondiale. On assiste à une aggravation de la pauvreté, alors que la pression démographique s'accroît, que les atteintes à l'environnement se multiplient et que l'endettement prend des proportions insoutenables. Le fossé qui sépare le Nord et le Sud ne rétrécit pas. Dans les économies de marché des pays développés, le revenu par habitant a progressé en moyenne de 2,4 p. 100 annuellement de 1981 à 1987. En Afrique subsaharienne, le taux de «croissance» enregistré pendant cette période a été de -4,1 p. 100; en Amérique latine et dans les Caraïbes, il a été de -1,6 p. 100. Faut-il s'étonner alors que les Africains et les Latino-américains parlent des années 80 comme d'une «décennie perdue»? Et pourtant, comme nous l'avons signalé précédemment, le service de la dette des pays en développement a représenté trois fois le niveau de l'aide reçue en 1988.

Cette situation doit cesser si nous voulons espérer bâtir un ordre international stable et sûr. Mais pour que s'arrête l'exode des ressources du Sud vers le Nord et la perte de débouchés, il faudra une série de mesures intégrées, cohérentes et coordonnées. Les questions de l'endettement, de l'aide et des échanges commerciaux doivent être liées à des réformes fondamentales de l'économie mondiale qui permettent de réaliser un développement équitable et durable. Indépendamment de l'échec des stratégies de certains gouvernements débiteurs, la persistance de la crise de l'endettement prouve bien que l'économie mondiale est faussée au détriment de bon nombre des pays pauvres. Nous en payons tous le prix, qu'il s'agisse de transactions et d'emplois perdus, d'impôts

Dans une allocution récente, l'ancien ambassadeur du Canada au désarmement, M. Douglas Roche, nous a remis en mémoire ce qu'il appelle l'écrasant arriéré de la privation humaine dans le Tiers monde, lequel augmente sans cesse et se traduit par :

- 1,2 milliard de pauvres absolus;
- 870 millions de personnes n'ayant aucune instruction;
- 1,3 milliard de personnes privées d'eau salubre;
- 800 millions de personnes se couchant chaque soir le ventre creux;
- 14 millions d'enfants de moins de 5 ans mourant chaque année<sup>4</sup>.

Les auteurs du rapport de l'UNICEF notent que les 178 milliards de dollars américains versés en 1988 par les pays en développement en remboursement de la dette et en intérêts représentaient plus de trois fois la somme globale de l'aide que ces pays ont reçu du Nord, et que les dépenses militaires engagées dans ces pays ont chaque année accaparé un autre 145 milliards de dollars, soit une somme suffisante pour éliminer la pauvreté absolue de la planète avant la fin de la présente décennie. Voici la conclusion à laquelle ils sont arrivés : « Il est de ce fait évident que, pour une grande partie du monde, une réduction sensible du service de la dette et des dépenses militaires est devenue la condition *sine qua non* de la reprise du progrès humain<sup>5</sup>. »

Malheureusement, rien ne garantit que les retombées obtenues dans un secteur, par exemple grâce à la réduction des armements à l'Est comme à l'Ouest, se traduiront par des progrès dans d'autres secteurs et entraîneront un redressement dans le Tiers monde. En fait, un excédent de matériel militaire dans le Nord pourrait conduire à un accroissement des ventes d'armes dans le Sud. L'aide économique massive destinée à l'Europe de l'Est doit être puisée dans les budgets très serrés des pays donateurs. Ces nouveaux besoins financiers pourraient faire monter les taux d'intérêt déjà trop élevés. Les pays de l'Europe de l'Est qui s'orientent vers une économie de marché peuvent s'attendre à ce que leur dette soit traitée à des conditions de faveur et à avoir accès à des capitaux étrangers. L'intérêt porté à l'évolution de la situation dans les pays du Nord pourrait contribuer à marginaliser davantage les besoins et les préoccupations du monde en développement.

4. Douglas Roche, « *Good Economics and Good Ethics: Canada and the Peace Dividend in the 1990s* », discours-programme à la conférence sur l'éthique et la politique canadienne en matière de défense, Université Acadia, le 22 mars 1990, p. 3.
5. *La situation des enfants dans le monde 1990*, p. 1.



L'année passée a vraiment été une année extraordinaire dans l'histoire mondiale. Les murs qui tombent en Europe de l'Est marquent l'avènement d'une époque génératrice de grandes attentes et de possibilités extraordinaires. Nombreux sont ceux qui espèrent que l'atténuation de la guerre froide et le renouveau économique de l'Europe procureront un important «dividende de paix» qui pourra être employé à des fins internationales constructives. Nous partageons cet espoir pour les années 90 et nous prenons à cœur les paroles qu'a prononcées devant nous le ministre ouest-allemand des Affaires étrangères, M. Hans-Dietrich Genscher :

Après avoir vécu, pendant ce siècle, les guerres les plus terribles et les crimes les plus odieux contre l'humanité, nous aurons au cours de cette dernière décennie, l'occasion de créer un monde nouveau qui respecte les droits de la personne, la liberté, la démocratie. Nous aurons la possibilité de faire face aux défis planétaires, d'amener sur la voie du développement le Tiers monde, de sauver nos ressources naturelles et notre environnement. Voilà le défi qu'il faut relever . . .<sup>1</sup>

Le relâchement des tensions Est-Ouest, qui sera l'un des principaux points du rapport du comité sur les relations du Canada avec l'Union soviétique et l'Europe de l'Est, pourrait déboucher sur de nouvelles perspectives prometteuses pour le Canada. La réalisation d'un dividende de paix devrait permettre d'accroître l'investissement dans la coopération économique internationale à des fins productives, dans le développement social, dans la protection de l'environnement et dans d'autres aspects d'une véritable sécurité collective pour l'ensemble de la planète.

Cependant, l'optimisme bienvenu que suscitent les relations Est-Ouest contrastent violemment avec les perspectives qu'offrent les relations Nord-Sud, plus minées que jamais par le fardeau de l'endettement chronique et de la dépression économique. En ce qui concerne près des deux tiers de l'humanité, les murs de l'ignorance, de la pauvreté et de la maladie n'ont pas encore été abattus. Dans certains cas, ils s'élèvent même de plus en plus haut. Le rapport de l'UNICEF intitulé *La situation des enfants dans le monde 1990*, montre que la proportion d'enfants inscrits au niveau primaire dans les pays en développement a commencé à diminuer au milieu des années 80, alors que le nombre total d'enfants ne cessait de s'accroître. «En conséquence, le nombre d'enfants non scolarisés est passé à 60 millions il était de 50 millions en 1986, la première hausse significative en quatre décennies<sup>2</sup>». Dans un document intitulé *Revue 1989/Optique 1990*, l'Institut Nord-Sud indique carrément que «1989 a été une année lamentable pour la majorité des nations du Sud»<sup>3</sup>.

1. Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur (CPAECF), *Procès-verbaux et Témoignages*, fascicule n° 48, 5 avril 1990, p. 16.
2. UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 1990*, New York : Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 1989, figure 2, p. 8.
3. «Des années 90 inquiétantes—Horizons nébuleux pour le Tiers monde», Ottawa, Institut Nord-Sud, janvier 1990, p. 1.

Un document de travail intitulé *La crise de l'endettement des pays en développement et la réponse du Canada* a été produit à l'intention du public, ainsi qu'un bref questionnaire et un article à caractère éditorial signé par le président sous le titre *La dette du Tiers monde : Pourquoi les Canadiens devraient-ils l'assumer?* Cet article exposait certains des grands axes des travaux du Sous-comité : partage équitable du fardeau de la dette; inversion de l'exode des capitaux dans les pays en développement et calcul du service de la dette en fonction de la capacité de payer; priorité du développement humain durable dans les programmes d'ajustement et de réforme; affirmation de la présence canadienne dans les efforts internationaux de règlement du problème de l'endettement. Le Sous-comité a été encouragé par les centaines de réponses qui l'engageaient à intervenir dans ce sens.

En 1990, le Sous-comité a tenu plusieurs audiences publiques qui se sont terminées par la comparution du ministre des finances, l'honorable Michael Wilson, au début d'avril. Il a aussi entendu le Surintendant des institutions financières et le Vérificateur général du Canada, des représentants d'organismes non gouvernementaux et différents spécialistes. Il a en outre accueilli plusieurs distingués visiteurs du Tiers monde; ainsi, M. Jaime Wright, du Brésil, a comparu dans le cadre de la campagne *Dix jours pour le développement mondial* menée par les Églises canadiennes et M. Adebayo Adedeji, de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, a pris la parole devant le Comité plénier, en octobre 1989.

Nous ne prétendons pas être des spécialistes de la finance internationale ni avoir toutes les réponses. Cependant, les questions de l'endettement et du développement revêtent une importance telle pour le bien-être du genre humain qu'on ne peut les confier entièrement aux spécialistes. De plus, en l'absence d'un engagement et d'une intervention politiques, le sort des pauvres, et finalement le sort de toute la planète, ne peut que s'aggraver. Nous avons apprécié tout particulièrement les témoignages des personnes venues d'Afrique et d'Amérique latine. Ces dernières nous ont rappelé la dimension humaine de l'épée de Damoclès que constitue l'endettement, et la nécessité de les aider dans un esprit de solidarité. Aujourd'hui, notre monde ne fait vraiment plus qu'un, et il y va autant de notre intérêt à long terme que du leur de résoudre la crise de l'endettement des pays en développement.

## I. LA DÉMARCHE DU COMITÉ DANS LE CONTEXTE DE L'ENDETTEMENT

Il y a trois ans, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères publiait un rapport fort opportun, intitulé *Le Canada, les institutions financières internationales et le problème de l'endettement du Tiers monde*. Ce rapport a été suivi, en mai 1987, d'un important rapport de notre Comité ayant pour titre *Qui doit en profiter?* Il ressortait de ce dernier que les mesures prises par le Canada en matière d'aide publique au développement risquaient d'être vaines à moins d'une intervention d'urgence pour mettre fin à l'endettement de plus en plus profond du Tiers monde et pour en contrer les effets dévastateurs sur les pays et les peuples les plus pauvres.

En examinant l'évolution de la situation depuis la publication de ces rapports, on constate que les problèmes qui se posent aux gouvernements sont plus grands que jamais; la nécessité d'agir n'a rien perdu de son urgence. Le montant global de la dette a continué de progresser, représentant environ un tiers de plus que le niveau de 1 billion de dollars américains (1 000 milliards) atteint en 1987. La plupart des pays en développement débiteurs ont entrepris de douloureux «ajustements» économiques, souvent aux dépens des pauvres et des membres vulnérables de leur société, sans que se manifestent les signes d'une reprise durable. Même si les gouvernements donateurs ont pris quelques mesures en vue de la remise de dettes officielles et que les États-Unis ont heureusement consenti à envisager la réduction négociée des créances des banques commerciales, le fardeau de la dette demeure tout aussi affligeant. Qui plus est, dans ses profondes ramifications sur les plans socio-économique, politique, sécuritaire et écologique, le dossier de l'endettement du Tiers monde pose une menace grave à notre avenir commun sur la planète.

Dès le début de son analyse, le Comité plénier a pu tirer profit d'une série de discussions d'experts réunissant des fonctionnaires, des banquiers, des universitaires, des chercheurs indépendants et des représentants d'ONG. En novembre 1989, un groupe de travail formé au sein du Comité s'est réuni à New York et à Washington avec des organismes des Nations Unies, des banques internationales, des institutions financières multilatérales, des fonctionnaires de l'administration américaine, des personnalités politiques et des analystes. Une fois cette étape franchie, un Sous-comité a été officiellement créé en décembre; son ordre de renvoi était le suivant :

Que le Sous-comité examine les problèmes soulevés par l'endettement massif de nombreux pays en développement, de même que le rôle du Canada vis-à-vis ce problème, notamment sa contribution aux politiques et programmes d'allègement et de restructuration; le Sous-comité fera part de ses conclusions et recommandations au Comité à la fin de juin 1990.





Remise de dette

Risques bruts

Risque net

Swaps de dette

Termes de l'échange

Annulation en tout ou en partie de la valeur nominale (principal) d'un prêt ou des versements échus au titre du service de cette dette (amortissements sur le principal et intérêts).

Montant nominal total de l'encours des prêts qu'un prêteur a accordé à un pays ou à un groupe de pays.

Valeur de l'encours des prêts, déduction faite de toutes les radiations que le prêteur a effectuées et de toutes les provisions qu'il a constituées pour couvrir d'éventuelles pertes sur prêts.

L'échange de titres de dette contre un autre actif. Dans les cas de conversion de dette en parts sociales, le créancier reçoit de la monnaie locale qu'il investit en actifs du pays débiteur. Dans le cas des swaps de dettes contre marchandises ou des swaps de dettes pour le développement, la créance extérieure est échangée en monnaie locale, qui est utilisée à des fins de préservation de l'environnement ou à des fins convenues de développement.

C'est la relation entre les prix des produits exportés et les prix des produits importés par un pays. La baisse des termes de l'échange a constitué un obstacle majeur au règlement du problème de la dette dans certains pays en développement.

Sommes dues par les gouvernements nationaux et leurs agences ou qui ont été garanties par ces gouvernements. Les prêts souverains sont les prêts accordés par des organismes gouvernementaux ou des prêteurs privés avec la garantie du secteur public du pays bénéficiaire.

Fonds mis en réserve par des prêteurs pour couvrir les risques de pertes de leurs prêts à des pays souverains. Les banques commerciales canadiennes sont tenues par la loi de constituer des provisions allant jusqu'à 45 % du total de leurs prêts dans 42 pays débiteurs désignés par le surintendant des institutions financières.

La réduction de la valeur d'un prêt apparaissant sur les états financiers du prêteur. Cette écriture peut n'être qu'une mesure prudentielle, qui n'entraîne pas la remise ou l'annulation de la dette.

Rapport du service de la dette étrangère sur la valeur des exportations de biens et services du pays.

Technique de restructuration de la dette concessionnelle, en vertu de laquelle les paiements liés au service de la dette sont différés par l'étalement des remboursements sur une plus longue période.

Voir ci-dessous Provisions ou réserves sur prêts. Les banques canadiennes peuvent déduire de leurs revenus imposables leurs provisions pour pertes sur prêts jusqu'à concurrence du niveau exigé de 45% de leurs risques bruts.

**Prêt «souverain»**

**Provisions ou réserves pour pertes sur prêts**

**Radiation d'une dette**

**Ratio du service de la dette**

**Rééchelonnement des dettes**

**Réglementation des pertes sur prêts**



Expression utilisée par la Banque mondiale jusqu'en 1989, et qui a été révisée depuis, pour désigner principalement des pays à revenus moyens ayant de graves problèmes de service de la dette et considérés comme les plus gros risques pour le système financier international.

## Plan Baker

Plan proposé par le Secrétaire au Trésor des États-Unis, James Baker III, aux réunions conjointes du FMI et de la Banque mondiale tenues à Séoul en octobre 1985. Ce plan prévoyait l'octroi sur trois ans par les banques commerciales et les institutions financières de prêts additionnels totalisant 29 milliards de dollars US à un groupe formé de la plupart des pays endettés à revenus moyens, les 15 pays du Plan Baker. En retour, ceux-ci devaient s'engager à adopter des politiques d'ajustement orientées vers les marchés ainsi que des politiques de croissance.

## Plan Brady

Initiative exposée à Washington en mars 1989 par l'actuel Secrétaire au Trésor, Nicholas Brady. Dans ces propositions, les États-Unis ont finalement adopté le principe de négociation de la dette et de réduction du service de la dette. Le plan comprend un certain nombre d'autres éléments, mais s'adresse principalement aux pays qui ont une dette considérable à l'endroit des banques commerciales. Il préconise des formules de réduction de la dette qui devront être supportées jusqu'à concurrence de 35 milliards de dollars US sur les trois prochaines années par les institutions financières internationales et le Japon.

## Prêts à des conditions de faveur

Prêts offerts aux pays emprunteurs à des taux inférieurs à ceux du marché. On les appelle aussi des prêts concessionnels.

Désigne le stock accumulé de dette que les pays ont envers l'étranger ou le montant total des engagements externes d'un pays.

Réseau d'institutions financières internationales créé au lendemain de la guerre, principalement le FMI et la Banque mondiale, lors de la conférence tenue en 1944 à Bretton Woods, dans le New-Hampshire. L'accent mis à l'origine sur la reconstruction de l'Europe s'est par la suite déplacé vers les pays en développement.

Marchés où sont négociées les créances sur les pays lourdement endettés. L'acheteur paye moins que la valeur nominale du prêt à cause des risques de non-paiement. Au début de 1989, ce marché appliquait aux dettes des 15 pays visés par le Plan Baker un taux moyen de 70 %. Cependant, ces transactions ne présentent pas d'avantages pour le pays à moins qu'il ait la possibilité de racheter sa propre dette à ce taux réduit.

Nom provenant d'un accord conclu durant le sommet tenu en 1988 par le G-7 à Toronto; les gouvernements des pays débiteurs ont par la suite convenu de choisir entre trois options d'allègement de la dette pour les pays africains à faibles revenus qui rééchelonnent leur dette officielle par l'entremise du Club de Paris.

Suspension du service de la dette sur des prêts en souffrance. Il peut être accordé par le créancier ou déclaré par le débiteur.

Pays «non solvable» ou dont le fardeau de la dette est considéré comme représentant un risque financier excessif pour les créanciers internationaux.

Fardeau de la dette

Institutions de Bretton Woods

Marchés secondaires

Modalités de Toronto

Moratoire sur la dette

Pays débiteur «problématique»

## Conditionnalité

Engagement que doit prendre un pays d'appliquer certaines politiques comme condition d'une aide financière. Une proportion considérable des prêts concessionnels des institutions est fondée sur des politiques, c'est-à-dire qu'elle est sujette à la conditionnalité.

## Conversion de dette

Technique d'allègement de la dette en vertu de laquelle une dette dont on ne peut assurer pleinement le service est convertie en une nouvelle dette, dont la valeur est moindre mais qui présente apparemment une plus grande sécurité.

## Crédits à l'exportation

Financement concessionnel accordé par des prêteurs officiels, en général des agences gouvernementales, pour promouvoir les ventes de certains produits d'exportation.

## Défaut de paiement

Bien qu'il n'existe pas de procédure internationale de «faillite» pour les pays, ceux-ci peuvent être déclarés en défaut s'ils ne remboursent pas leurs emprunts, ce qui les rend inadmissibles à de nouveaux crédits et les expose à des mesures juridiques. Cette situation est différente de celle d'un pays qui refuse expressément de rembourser ses dettes. Un pays qui n'a pas la possibilité de rembourser ses dettes est dit «insolvable».

## Dette extérieure

Sommes dues par un pays à des étrangers, en général les dettes à long terme du secteur public et les dettes garanties par le gouvernement. Le calcul de la «dette extérieure» des pays en développement reste une entreprise extrêmement compliquée.

## Dette «gouvernementale»

Sommes dues ou emprunts garantis par les gouvernements, leurs agences officielles et les institutions financières internationales; elles se distinguent des sommes dues aux banques commerciales ou à d'autres créanciers du secteur privé.



Cette expression désigne habituellement un programme de réformes économiques visant à mettre un pays sur la voie d'une croissance soutenable. Dans les situations d'endettement externe élevé, l'ajustement est souvent lié à la prise de mesures visant à «stabiliser» les finances du pays. Les programmes dits d'ajustement structurel «orthodoxes» prescrits par le FMI et la Banque mondiale soulignent la nécessité du fonctionnement efficace des marchés.

Somme restant due au titre du principal et des intérêts sur un prêt. Les prêts sur lesquels il y a des arriérés s'appellent des prêts «non productifs». Un des grands problèmes de l'heure réside dans le nombre de pays qui ont des arriérés sur les prêts qu'ils ont obtenus du FMI.

Arriérés

Balance des paiements

Tableau à deux volets indiquant séparément les exportations et importations de biens et services (la balance courante) et les entrées et sorties de capitaux financiers (la balance des capitaux); il donne la position nette internationale d'un pays. Il y a déficit quand un pays paie plus qu'il ne reçoit de devises.

Club de Paris

Groupe de gouvernements créanciers, dont le siège est à Paris et qui est présidé par le Trésor français; il négocie les arrangements relatifs au rééchelonnement des dettes officielles.

Comité interimaire du FMI

Groupe consultatif de 22 hauts fonctionnaires qui constitue, même s'il n'a pas de pouvoirs officiels, le principal organe de formulation des politiques du FMI. Le ministre des Finances du Canada, M. Michael Wilson, a été élu président de ce comité en janvier 1990.

**PAMSCAD** Programme d'action destiné à atténuer les coûts sociaux de l'ajustement—ce programme qui vise à atténuer l'impact des ajustements structurels au Ghana a servi de modèle à d'autres programmes du genre.

**PANUREDA** Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique—ce programme s'est développé après la session spéciale tenue en 1986 par l'ONU sur la situation critique qui existait en Afrique subsaharienne.

**PAS** Programme d'ajustement structurel réclamé par le FMI et la Banque mondiale.

**PMA** Pays les moins avancés.

**PNUD** Programme des Nations Unies pour le développement—établi en 1965 comme la principale agence des Nations Unies chargée d'aider les pays en développement.

**SAR-PAS** Solution africaine de remplacement aux programmes d'ajustement structurel pour la reconstruction et la transformation socio-économiques—adoptée par les chefs de gouvernements africains en 1989 comme solution de rechange aux politiques d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale.

**SEE** Société pour l'expansion des exportations.

**UNICEF** Fonds des Nations Unies pour l'Enfance, créé en 1946. Depuis 1950, il s'occupe principalement des besoins des enfants des pays en développement.

FASR Facilité d'ajustement structurel renforcé—créée en décembre 1987 pour fournir une aide additionnelle aux efforts d'ajustement des pays lourdement endettés.

FMI Fonds monétaire international—organisme créé en même temps que la Banque mondiale en 1945 pour promouvoir la stabilité monétaire et faciliter les échanges commerciaux. Le Fonds et la Banque comptent chacun 151 pays membres.

G-7 Groupe des sept plus grands pays industrialisés dont les chefs de gouvernement tiennent chaque année un sommet sur l'économie internationale.

GATT Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce—cet accord est en vigueur depuis 1948 et 97 pays y participent actuellement.

IDA Association internationale de développement—organisme de la Banque mondiale qui accorde aux pays en développement des prêts à des taux de faveur. «La Banque» est le nom courant abrégé par lequel on désigne le groupe d'institutions comprenant la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui a été créée en 1945, et l'Association internationale de développement (IDA), créée en 1960. La Banque a deux autres filiales, la Société financière internationale (SFI) et l'Agence multilatérale d'assurance des investissements (AMGI), qui a commencé ses opérations en 1988.

IFI Institutions financières internationales—principalement le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les quatre banques régionales de développement de l'Afrique, de l'Asie, de l'Amérique latine et des Caraïbes.

LIBOR *London Interbank Offered Rate*. C'est le taux interbancaire moyen des Eurodollars à Londres sur les dépôts à six mois. Ce taux est devenu le taux de référence pour les calculs des taux d'intérêts.

OCDE Organisation de coopération et de développement économiques—regroupe 24 pays d'Europe et d'Amérique du Nord.

ONG Organisation non gouvernementale.



# SIGLES ET GLOSSAIRE DE TERMES CLÉS

ACDI	Agence canadienne de développement international.
AMF	Accord multilatéraux—il s'agit d'un arrangement qui régit le commerce des textiles et du vêtement en dehors du cadre du GATT. L'accord actuel expire vers le milieu de 1991.
APD	Aide publique au développement—subventions ou prêts comportant un «élément de subvention» d'au moins 25 % selon la définition du Comité d'aide au développement de l'OCDE.
BARD	Banque africaine de développement—créée en 1963.
BID	Banque interaméricaine de développement—créée en 1959.
CCB	Commission canadienne du blé.
CEA	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique—fondée en 1958.
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement—organisme créé en 1964 pour promouvoir les intérêts commerciaux des pays en développement.
CPAECF	Comité permanent des Affaires extérieures et du commerce extérieur (Chambre des communes).
CRDI	Centre de recherches pour le développement international.
DTS	Droits de tirage spéciaux—monnaie internationale fictive créée par le FMI en 1970 comme substitut de l'or. La valeur des DTS est basée sur les monnaies des cinq plus gros pays exportateurs du monde : l'Allemagne de l'Ouest, le Japon, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France. En décembre 1989, 1 DTS valait 1,5215 \$ CAN.
FAS	Facilité d'ajustement structurel du FMI—établi en mars 1986 pour fournir aux pays en développement à faibles revenus une aide au titre de la balance des paiements.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....	63
LISTE DES TÉMOINS .....	71
LETTRES ET MÉMOIRES .....	75
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	81
PROCES-VERBAUX .....	83

I. LA DÉMARCHE DU COMITÉ DANS LE CONTEXTE DE L'ENDETTEMENT .....	1
--	---

II. LES ENJEUX POLITIQUES MONDIAUX .....	3
--	---

III. LA CRISE DE L'ENDETTEMENT : MYTHES ET RÉALITÉ .....	8
--	---

A. Dix ans de tâtonnement .....	8
B. La disparition de quelques mythes .....	16
C. Pour une action sans relâche .....	20

IV. ALLÈGÈMENT DU FARDEAU DE LA DETTE ET AJUSTEMENT

STRUCTUREL : UN CADRE POUR LA POLITIQUE CANADIENNE

DANS LES ANNÉES 1990 .....

A. Le débat sur l'ajustement et la «conditionnalité» .....	21
B. Établissement d'objectifs canadiens et de principes directeurs .....	27
C. La dette envers les banques commerciales et les apports privés .....	30
D. Allègement de la dette publique .....	37
E. Examen du rôle du Canada au sein des institutions financières internationales .....	42
F. Endettement, environnement et sécurité collective : des questions indissociables .....	49
G. Conjuguer les mesures entourant la dette, le développement et le commerce .....	53
H. Promouvoir la participation du public et la responsabilité .....	54

V. ÉPILOGUE : PRENDRE LES DEVANTS .....	57
---	----

ANNEXE : Proposition de l'Institut Nord-Sud .....	59
---	----





**LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR  
A L'HONNEUR DE PRÉSENTER SON  
CINQUIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a chargé son Sous-comité de la Dette internationale de faire enquête sur les problèmes soulevés par l'endettement massif de nombreux pays en développement, de même que le rôle du Canada vis-à-vis ce problème, notamment sa contribution aux politiques et aux programmes d'allègement et de restructuration. Le Sous-comité lui a présenté son Rapport. Le Comité a adopté ce rapport dont voici le texte :

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy

David Barrett

Bill Blaikie

Robert Corbett

Jesse Fliis

Jean-Guy Guibault

Francis LeBlanc

Walter McLean

André Ouellet

John Reimer

Marcel R. Tremblay

Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

SUB-COMMITTEE ON INTERNATIONAL DEBT  
OF THE STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL  
AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable Walter McLean

*Vice-Chairman:*

Members

Lloyd Axworthy

Bill Blaikie

Marie Gibeau

Jean-Guy Guibault

Francis LeBlanc—(6)

(Quorum 4)

*Other Participating Members:*

Lynn Hunter

Christine Stewart

Walter Van De Walle

*Researchers:*

Dr. Gerald Schmitz,

Research Branch

Library of Parliament

Robert Miller, Research Director

Parliamentary Centre for

Foreign Affairs and Foreign

Trade

Carol Chafe

*Clerk of the Committee*

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Center,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy

David Barrett

Bill Blaikie

Robert Corbett

Jesse Fliis

Jean-Guy Guibault

Francis LeBlanc

Walter McLean

André Ouellet

John Reimer

Marcel R. Tremblay

Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

SOUS-COMITÉ DE LA DETTE INTERNATIONALE  
DU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable Walter McLean

*Vice-président:*

Members

Lloyd Axworthy

Bill Blaikie

Marie Gibeau

Jean-Guy Guibault

Francis LeBlanc—(6)

(Quorum 4)

*Autres membres participants :*

Lynn Hunter

Christine Stewart

Walter Van De Walle

*Attachés de recherche :*

D<sup>r</sup> Gerald Schmitz,

Service de recherche

Bibliothèque du Parlement

Robert Miller, directeur de recherche

Centres parlementaire pour les

Affaires étrangères et le

Commerce extérieur

*La greffière du Comité*

Carol Chafe

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

# Affaires étrangères et du Commerce extérieur

# External Affairs and International Trade

CONCERNANT:

RESPECTING:

En vertu de l'article 108(2), du Règlement, une étude du Rapport sur le Rapport du Sous-comité de la Dette Internationale

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Report of the Sub-Committee on International Debt

Y COMPRIS:

INCLUDING:

Le CINQUIÈME Rapport à la Chambre

The FIFTH Report to the House



**L'AVENIR DU MONDE ET LES INTÉRÊTS  
DU CANADA DANS LE DOSSIER  
DE L'ENDETTEMENT DU TIERS MONDE**

---

**Comité permanent des affaires étrangères  
et du commerce extérieur**

**Juin 1990**





Juin 1990

Comité permanent des affaires étrangères  
et du commerce extérieur

---

L'AVENIR DU MONDE ET LES INTÉRÊTS  
DU CANADA DANS LE DOSSIER  
DE L'ENDETTEMENT DU TIERS MONDE

CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 56

Monday, June 18, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 56

Le lundi 18 juin 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

# External Affairs and International Trade

# Affaires étrangères et du Commerce extérieur

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an examination of Canada-U.S.-Mexico trade negotiations and other questions of international trade

CONCERNANT:

En vertu de l'article 108(2) du Règlement, une étude d'état des négociations du Canada-É.U.-Mexique et d'autres questions du commerce extérieur

APPEARING:

Honourable John Crosbie, P.C.  
Minister for International Trade

COMPARAÎT:

L'honorable John Crosbie, c.p.  
Ministre du Commerce extérieur

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Carol Chafe

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Carol Chafe

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 18, 1990  
(68)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 4:05 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Francis LeBlanc, André Ouellet, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Clément Couture for Walter McLean; Girve Fretz for Marcel R. Tremblay; Bob Horner for Marie Gibeau; Steven Langdon for Bill Blaikie.

*Other Member present:* Jack Shields.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Michael Kalnay, Consultant.

*Appearing:* Honourable John Crosbie, Minister for International Trade.

*Witness: From the Department of External Affairs and International Trade:* Donald Campbell, Deputy Minister, International Trade.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee commenced consideration of the Canada-U.S.-Mexico trade negotiations and other questions of international trade.

The Minister made a statement and answered questions.

On motion of Lloyd Axworthy, it was agreed,—That the question of holding a series of meetings on Canada-US-Mexico trade relations be referred to the Sub-Committee on Agenda and Procedure for consideration and, that the Sub-Committee meet on Tuesday, June 19, 1990.

At 5:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Carol Chafe

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 18 JUIN 1990  
(68)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 16 h 05, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Francis LeBlanc, André Ouellet, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Clément Couture remplace Walter McLean; Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Bob Horner remplace Marie Gibeau; Steven Langdon remplace Bill Blaikie.

*Autre député présent:* Jack Shields.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Michael Kalnay, consultant.

*Comparaît:* L'honorable John Crosbie, ministre du Commerce extérieur.

*Témoin: Du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur:* Donald Campbell, sous-ministre adjoint, Commerce extérieur.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité commence à examiner la négociation d'un accord commercial Canada-Etats-Unis-Mexique, de même que d'autres aspects du commerce international.

Le ministre fait un exposé et répond aux questions.

Sur motion de Lloyd Axworthy, il est convenu,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure se réunisse le mardi 19 juin pour examiner l'opportunité de tenir des audiences sur les échanges commerciaux entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique.

À 17 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Carol Chafe

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, June 18, 1990

• 1602

**The Chairman:** I now call the committee to order.

The order of business for today is a meeting with the Hon. John Crosbie with regard to Canada-U.S.-Mexico trade negotiations and other questions of international trade. Should members have some questions arising out of estimates—a meeting we cancelled, but which the minister was firmly ready to be at—I suspect that could be handled. However, that was not the first order of our business today.

Minister, thank you. This will be a slightly shortened meeting because of the vote, but we will do the best we can.

**Hon. John Carnell Crosbie (Minister for International Trade):** I have an opening statement, Mr. Chairman, but I will not give it all. It would take too much of your time. I just want to touch on a couple of points in it and I can give a copy to the committee. I will skip a few pages and turn to page 7.

• 1605

I want to point out that we have a very active trade promotion program in the U.S., and last year more than 10,000 Canadian companies, approximately 85% of which were small and medium sized, participated in trade promotion events and activities we organized in the U.S. One program in particular, the NEBS Program—New Exporters to Border States—took 3,092 new-to-exporting companies down for an initial exposure to the U.S. marketplace. Our surveys indicate that a majority of the companies ended up exporting in that program. So we think the FTA is working and the business community is reaping the benefits of the enhanced market opportunities.

I will go on to page 9, Mr. Chairman, to point out that we are pursuing the Going Global Program that we initiated last year and with which the committee is familiar. We have created a language and awareness fund to try to ensure that our Canadian business understands the cultures and languages of the Asia-Pacific area. Last week Joe Clark announced a grant of \$10 million to the Asia-Pacific Foundation to assist in the development of courses in language and awareness at the secondary school and university levels here in Canada and to assist employees of small- and medium-sized firms to attend such courses. We consider this to be a very important part of the strategy for increasing our trade with the Pacific Rim.

The next several pages describe steps we are taking in connection with trying to ensure that business is familiar with the economic and political integration of Europe '92. I would like to pass over the pages after that to page 13. I know members will read them with great interest.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 18 juin 1990

**Le président:** Je déclare la séance ouverte.

Le comité doit entendre aujourd'hui l'honorable John Crosbie pour discuter avec lui de questions touchant au commerce international dans le cadre, en particulier, des négociations commerciales entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Si les membres du comité ont des questions à poser sur le budget—réunion que nous avons dû annuler bien que le ministre nous avait réservé son temps—je pense que c'est encore faisable, mais ce n'est toutefois pas le premier objet de notre ordre du jour.

Monsieur le ministre, nous allons devoir abréger la séance à cause du vote, mais nous ferons de notre mieux dans le temps qui nous est alloué.

**L'honorable John Carnell Crosbie (ministre du Commerce extérieur):** J'ai une déclaration préliminaire, monsieur le président, mais comme elle prendrait trop de temps je ne vous en ferai pas la lecture intégrale. Je voudrais simplement y relever plusieurs points saillants; je saute quelques pages et commence à la page 7. J'en laisserai des exemplaires au comité.

Permettez-moi de vous signaler, aux États-Unis, notre programme très dynamique de promotion des relations commerciales. L'an dernier, plus de 10,000 sociétés canadiennes, dont environ 85 p. 100 étaient de taille petite ou moyenne, ont participé aux activités et manifestations de promotion commerciale que nous avons organisées aux États-Unis. Un de nos programmes, le NEEF—Nouveaux exportateurs aux États frontaliers—a ainsi initié 3,092 sociétés qui se lançaient dans l'exportation au marché américain. D'après une de nos enquêtes, la majorité de ces sociétés se sont placées sur le marché de l'exportation. L'ALE porte donc ses fruits et le monde des affaires tire profit de l'amélioration des conditions du marché.

Je vais maintenant passer à la page 4 de mon mémoire et vous rappeler que le programme «Horizon le monde», lancé l'an dernier et que le comité connaît bien, est en plein essor. Nous avons créé un fonds pour l'apprentissage des langues et des réalités asiatiques afin de sensibiliser les hommes d'affaires canadiens aux cultures et langues de la région du Pacifique. La semaine dernière, M. Joe Clark, a annoncé une subvention de deux millions de dollars à la Fondation Asie-Pacifique pour permettre la préparation de programmes de cours au Canada, aux niveaux secondaire et universitaire, et pour aider les employés des petites et moyennes entreprises à assister à ces cours. C'est une mesure qui nous paraît très importante pour élargir notre commerce avec les pays du pourtour pacifique.

On trouvera, dans les pages suivantes, les mesures que nous avons prises pour familiariser nos hommes d'affaires avec l'intégration politique et économique de l'Europe de 1992. J'aimerais passer ensuite à la page 13, sachant que les membres du comité liront le mémoire tout entier avec le plus vif intérêt.



## [Texte]

Starting tomorrow in Montreal, there is a series of Canada-U.S.S.R. technology round table meetings to be held across the country. There is a delegation of 12 Soviet technology and business experts who are going to be attending those.

We are a full member of the European Bank for Reconstruction and Development, which was just created. We have created a special fund of assistance for eastern Europe, which on a modest scale will establish trading programs and institutional linkages.

The last part of this statement has to do with the question of a possible free trade agreement between the U.S. and Mexico. I note the announcement made last weekend in Washington. During their meeting, President Bush and President Salinas concluded that a comprehensive free trade agreement was the best vehicle to achieve their shared objective of expanded trade and economic relations. They described it as a way to provide a powerful engine for sustained growth, job creation and opportunity. They agreed that the U.S. trade representative, Carla Hills, and the Mexican Secretary of Commerce and Industrial Development, Dr. Jaime Serra, would undertake consultations and preparatory work needed to initiate such negotiations in accordance with each of their internal procedures and report back to the two presidents as soon as practical, but in any event before they meet again in December.

I expect that formal negotiations between the U.S. and Mexico could be announced later this year. That might be on the occasion of President Bush's scheduled visit to Mexico in December, or it could be a bit earlier in the fall. In the meantime, the U.S. administration will be working with Congress, examining various studies and completing their own analyses of U.S. interests. The Government of Mexico will be carrying out its own preparations. President Salinas has already responded positively to a recommendation from the Mexican senate to negotiate a free trade agreement with the United States, which is their largest trading partner.

We welcome the U.S.-Mexico initiative to move in the direction of a possible free trade arrangement. We have already taken major steps to expand our trade and economic relations with each of these important partners and neighbours. We have excellent relations with both governments, each of which has kept us informed of developments as they work towards their free trade objective.

We have not at this time reached a conclusion as to whether we wish to be involved in this U.S.-Mexico enterprise, nor are we under any obligation to join in their discussions. In reaching a decision, we wish to consult with Parliament and the provinces as well as with business and labour representatives. Last week I met with the International Trade Advisory Committee to review the principal considerations with them. In addition, my department has contacted all provincial governments to get their views.

## [Traduction]

À partir de demain à Montréal, une série de tables rondes Canada-U.R.S.S. sur la technologie, auxquelles participeront 12 experts soviétiques en technologie et en commerce, aura lieu dans tout le Canada.

Nous sommes membres à part entière de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, tout récemment créée, et avons mis en place un fonds spécial d'aide à l'Europe de l'Est qui permettra, à une échelle modeste, d'établir des programmes de formation et des liens institutionnels.

Abordons maintenant la dernière partie de cette déclaration, à savoir l'éventualité d'un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique. J'ai pris note du communiqué publié le weekend dernier à Washington. Au cours de leur rencontre, le président Bush et le président Salinas ont conclu qu'un accord global de libre-échange est le meilleur moyen d'atteindre leur objectif commun d'expansion du commerce et des relations économiques, de se doter d'un moteur puissant pour une croissance soutenue qui permette la création d'emplois et assure l'avenir. Ils ont convenu que M<sup>me</sup> Carla Hills, représentante des États-Unis pour les questions commerciales, et M. Jaime Serra, secrétaire du Commerce et du Développement industriel du Mexique, entameraient des consultations et les travaux préparatoires nécessaires pour lancer ces négociations, conformément aux procédures internes de chaque pays, et feraient rapport aux deux présidents dans les plus brefs délais, en tout cas avant leur prochaine rencontre en décembre.

Il est possible que les négociations officielles entre les États-Unis et le Mexique soient annoncées cette année, peut-être en décembre, à l'occasion de la visite prévue du président Bush au Mexique, peut-être même à l'automne. Entre temps, l'administration américaine collaborera avec le Congrès, en examinant diverses études et en terminant ses propres analyses des intérêts américains. Le gouvernement du Mexique s'occupera de ses propres préparatifs. Le président Salinas a déjà répondu par l'affirmative à la recommandation, présentée par le Sénat mexicain, de négocier un accord de libre-échange avec les États-Unis, principal partenaire commercial de son pays.

Notre gouvernement se réjouit de l'initiative américano-mexicaine de prendre la direction d'une éventuelle entente de libre-échange. Le Canada a déjà pris des mesures substantielles pour développer ses relations commerciales et économiques avec chacun de ses importants voisins et partenaires commerciaux. Nous entretenons d'excellentes relations avec les deux gouvernements, dont chacun nous a tenu au courant de l'évolution de ses travaux visant ses objectifs de libre-échange.

Le gouvernement n'a pas encore, à l'heure actuelle, décidé s'il souhaiterait participer à cette démarche américano-mexicaine et nous ne sommes nullement tenus de nous joindre à leurs discussions. Pour prendre une décision, le gouvernement consultera le Parlement et les provinces ainsi que les représentants des entreprises et des syndicats. La semaine dernière, j'ai rencontré le comité consultatif sur le commerce international pour passer en revue les principaux facteurs à prendre en considération. Mon ministère, par ailleurs, est resté en contact avec tous les gouvernements provinciaux.

[Text]

[Translation]

• 1610

We intend to continue our own internal assessment of where our interests are and how they might be best advanced in the circumstances. An initial study of the possible impact of the U.S.-Mexico agreement is under way, and a number of universities and economic institutes are studying the issue. My deputy is chairing a steering committee to further investigate and analyse the options. We have stressed our interest to remain in close touch with the U.S. and Mexico, as each moves independently along the paths of their internal consultation.

I think the committee knows that President Bush telephoned the Prime Minister before the release of the announcement at which time he reviewed where matters stood. In addition, I met with my Mexican counterpart, Dr. Serra, in Montreal on June 12, 1990. We completed the public meeting, by the way, Mr. Chairman, in a restaurant in Montreal, and there was nothing secret about it. In fact, we met in the lobby of the hotel and there was no attempt at stealth or secretiveness.

**The Chairman:** Who paid the bill?

**Mr. Crosbie:** The taxpayers of Canada, I think. It was very modest, however.

I met with him so he might debrief me on discussions that had taken place in Washington during the just-completed visit of President Salinas. Obviously this matter raises important considerations and is receiving high-level attention in all three countries.

So, Mr. Chairman, these notes lay out the current situation with respect to international trade. We have to be part of the new internationalism, the new global interdependence. It is characterized by economic competition and by the effort to make money rather than by making war.

We have to be part of this and attempt to take the lead in managing our future. We think Canada can compete globally. We believe we are competitive, and of course there is independent evidence that shows that, including the Swiss report of some months ago. It showed us having advanced to fourth in world competitiveness scales. We can help to shape an economy that is capable of competing globally from the strengthened North American base created by the Free Trade Agreement. Our export sector is well placed to be the leading edge of modernization and economic aggressiveness in the Canadian economy.

I look forward, Mr. Chairman, to attempting to answer any questions you or the members might have.

**The Chairman:** Thank you, Minister. I remind members that all of the document and all the matters of international trade it raises are on the agenda for today. I recognize members may wish to be more narrow in their questions than that.

Le gouvernement fédéral poursuivra également sa propre évaluation interne des intérêts du Canada et de la meilleure façon, dans les circonstances, de les assurer. Une première étude de l'incidence d'un accord américano-mexicain est en cours, et plusieurs universités et instituts économiques se penchent actuellement sur la question. Mon sous-ministre présidera un comité directeur chargé d'examiner et d'analyser en profondeur les options. Nous avons souligné que nous entendons demeurer en contact étroit avec les États-Unis et avec le Mexique, à mesure que ces deux pays s'engagent indépendamment sur la voie de la consultation interne.

Vous n'ignorez sans doute pas qu'avant la publication du communiqué, le président Bush a eu une conversation téléphonique avec le premier ministre Mulroney pour faire le point sur la situation. En outre, j'ai rencontré, le 12 juin 1990, M. Serra, mon homologue mexicain, rencontre qui s'est terminée dans un restaurant de Montréal et qui n'avait donc rien de secret. En effet, cette rencontre a eu lieu dans le hall d'un hôtel, sans aucune tentative de notre part d'en faire mystère.

**Le président:** Qui a payé l'addition?

**M. Crosbie:** Les contribuables canadiens, si je ne me trompe, mais la note était très modeste.

Lors de cet entretien M. Serra m'a mis au courant des discussions qui avaient eu lieu à Washington pendant la visite toute récente, dans cette capitale, du président Salinas. C'est une question de grande importance qui fait l'objet d'une attention soutenue de la part des trois pays.

Monsieur le président, je vous ai brossé là un tableau de la situation actuelle en matière de commerce international. Nous devons emboîter le pas au nouvel internationalisme, à la nouvelle interdépendance mondiale caractérisée par la concurrence économique et par la recherche des bénéfices plutôt que des conflits.

Nous devons suivre ce courant et nous efforcer de prendre le gouvernail pour mener notre barque. Nous avons confiance dans notre pays, nous savons que nous sommes à même d'affronter la concurrence mondiale et nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à le penser, comme le montre le rapport suisse publié il y a quelques mois et qui nous plaçait au quatrième rang des pays du monde. Nous pouvons contribuer à façonner une économie capable de soutenir la concurrence mondiale à partir de la base renforcée qu'offre l'Accord de libre-échange. Notre secteur des exportations est bien placé pour être le fer de lance de la modernisation et du dynamisme de l'économie canadienne.

Cela dit, monsieur le président, je répondrais très volontiers à toutes les questions que vous ou les membres de votre Comité voudrez bien me poser.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur le ministre. Je rappelle aux membres que le document tout entier, ainsi que les questions de commerce international qu'il soulève, figurent à notre ordre du jour, mais les membres du comité voudront peut-être cerner de plus près certaines questions.



[Texte]

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** I welcome the appearance of the minister to give us the opportunity to raise a number of questions concerning the debate that is now emerging in a fast and furious way about the proposed U.S.-Mexico-cum-Canada involvement in a new trade agreement.

Let me say first to the minister that I think he understands the deep anxiety in this country when he recalls that President Reagan, when he was in office, proclaimed the Canada-U.S. Free Trade Agreement as the new economic constitution for North America and heralded it as the beginning of a form of continental integration. That prophecy seems to be coming true much quicker and much faster than anybody believed or expected with the latest developments in these negotiations.

So I think the minister understands the deep concern many Canadians have, and I want to say it has not been helped by the confusion that has been apparent in the government as to what to do about it. We have had contradictory statements. The very day the minister was enjoying his hot tamales with the Mexican minister in Montreal, Mr. Clark was denying in the House that there were any discussions taking place. Similarly on the question of whether we have received an invitation or not, I think the minister himself has denied that there has been an invitation. Mr. Mulroney, in his many revealing statements of the last week, has said, in fact, do not count that we did not have an invitation.

• 1615

I simply want to say to the minister, I think first Canadians need to know what is going on. Have we had an invitation from the Mexicans and the United States to become involved? Do they want us as part of this negotiation? What in fact have we told them? Have we said no? Have we said maybe? Have we said give us some time? What is the exact nature of the negotiation, discussion, or consultation with the two other countries about this?

The second point I want to raise has to do with how we are going to proceed with this, the second line of questioning. There is the old saying that if we do not learn from history we are bound to repeat it. I am afraid we may be heading into repeating ourselves, the unhappy experience of the discussion on the FTA where so much of it did take place behind closed doors and without much openness or sharing of information.

So the first line of questioning I want to get from the minister is: as for these studies Mr. Campbell is overseeing on impact analysis and the rest of it, are you prepared to share those publicly with Members of Parliament? Are you prepared to table them as soon as they are ready so we know exactly what is going on and will have full access to all the information the government has? Do we have some assurance that those studies will also include very active involvement of trade unions and public interest groups, so there is not just the big business groups that are presently on side but a very wide range of representation?

[Traduction]

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Je suis heureux de souhaiter la bienvenue au ministre, qui nous permet de soulever plusieurs questions portant sur le débat qui fait actuellement rage sur le projet d'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique, auquel se rattacherait le Canada.

Le ministre comprendra certainement la grande angoisse du pays: qu'il lui suffise de se rappeler la déclaration du président Reagan qui, alors qu'il était en fonction, avait proclamé que l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis était une nouvelle constitution économique pour l'Amérique du Nord et marquait le début d'une forme d'intégration continentale. Avec ces derniers événements, ses prophéties semblent se réaliser beaucoup plus vite qu'on ne l'eût cru.

Le ministre comprend certainement la grande crainte de nombreux Canadiens, crainte nullement mitigée par la confusion dans laquelle semble se trouver le gouvernement sur l'attitude à prendre sur cette question. Nous avons entendu des déclarations contradictoires et, le jour même où le ministre et son homologue mexicain se régalaient, à Montréal, de «tamales» bien relevés, M. Clark, à la Chambre, niait que des discussions soient en train. De même, en ce qui concerne une invitation éventuelle au Canada à se joindre à ces discussions, le ministre lui-même a déclaré qu'aucune invitation ne nous avait été faite. M. Mulroney, dans ses nombreuses déclarations révélatrices de la semaine dernière, nous a dit de ne pas compter sur le fait que nous n'avions pas reçu d'invitation.

Je voudrais simplement dire au ministre, avant tout, que les Canadiens devraient être mis au courant de ce qui se passe. Avons-nous été invités à participer aux négociations entre le Mexique et les États-Unis? Nous a-t-on demandé de prendre part à ces négociations? Quelle a été la teneur de notre réponse? Avons-nous refusé, avons-nous laissé la réponse en suspens, avons-nous demandé du temps de réflexion? Quelle est la nature exacte des négociations, discussions ou consultations avec ces deux autres pays?

Autre question, comment allons-nous procéder? Rappelez-vous l'adage: ceux qui ne tirent pas leur leçon de l'histoire sont condamnés à la répéter. Je crains que nous n'assistions à une répétition de ce qui s'est passé avec l'Accord de libre-échange, dont les négociations ont eu lieu, en grande partie, à huis clos, sans que le peuple en soit informé.

La première question que je poserais donc au ministre, c'est si les études sur l'analyse des incidences d'un éventuel accord, seront communiquées publiquement aux députés? Êtes-vous disposés à les déposer aussitôt qu'elles seront prêtes, afin que nous sachions ce qui se passe et que nous ayons libre accès à toute l'information dont dispose le gouvernement? Pouvons-nous être certains que des groupes d'intérêt publics, ainsi que les syndicats, participeront à ces études, afin que la seule opinion exprimée ne soit pas celle, acquise, des grands groupes d'hommes d'affaires, mais comprenne une participation beaucoup plus vaste?



[Text]

In the same context, Mr. Chairman, I would like to ask the minister about the commitment on public hearings. I do not think any decision should be made on this at all until you have heard from the public. The time line is pretty short. There is a very small window here if, in fact, the Americans and the Mexicans are going to get into negotiations by next December. That is less than five or six months away.

It would seem to me that there has to be a very open public involvement through Parliament, I would trust, between now and then so that any decisions the government makes is going to be based upon serious involvement of the Canadian public in all its respects and in a proper debate in Parliament as well, so there can be a parliamentary mandate, if you like, before we get into it, so we know what the objectives will or will not be and what we should be doing about it.

I would really like to ask the minister if he agrees with those various enterprises.

What is also disturbing about these negotiations is that they seem to be accelerating the trend toward regional trading blocs in the world. I think the minister himself has expressed a concern at times. I know in his statement in Japan a few months ago he expressed concern that the world is moving toward regional trading blocs and he decried that, suggesting we should be trying to work through a multilateral way.

Does he not see this kind of North American continentalism as another form of regional trading bloc and that we are going to badly distort the trading system if this accelerates and becomes the way of the future? In fact, we will have four or five major regional trading giants battling one another, similar to what happened back in the 1930s when you had individual nations at war with one another in trade. Are we not heading the same way if we allow this kind of trend to continue?

I will open with those questions, if I might, Mr. Chairman.

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, let me try to deal with these points. First, I want to make it clear that our main priority with respect to international trade is very clearly the Uruguay Round in the multilateral trade negotiations of the GATT, which are expected to terminate in December of this year at Brussels. That is our chief priority: better functioning, a more liberalized world trading system. That is our objective, and that is stated to be—and I believe it is—the chief objective of the United States and of Mexico as well. As well, we should note that Mexico joined the GATT—I suggest it was three or four years ago, I think in 1986—and this is stated to be their chief, their main, most important objective as well.

• 1620

The world is changing very quickly, Mr. Chairman. Of that there is not any doubt. Here in North America, however, we have not changed as quickly as they have in Europe. We all know that world interdependence is now recognized by

[Translation]

Dans le même contexte, monsieur le président, j'aimerais demander au ministre s'il y aura des audiences publiques sur cette question, car à mon avis aucune décision ne devrait être prise avant de connaître l'opinion du public. Il est vrai que les délais sont courts, si les Américains et les Mexicains entament ces négociations en décembre prochain, soit dans moins de cinq ou six mois, mais on dispose néanmoins d'un peu de temps.

Mais d'ici là le public devrait pouvoir présenter ses vues au Parlement de sorte que toute décision prise par le gouvernement se fonde sur une participation effective du public canadien dans sa diversité ainsi que de débats en bonne et due forme au Parlement, afin que ce dernier puisse prendre ses responsabilités et que nous sachions quels sont ou ne seront pas les objectifs et ce qu'il convient de faire à cet effet.

J'aimerais que le ministre nous dise s'il est d'accord avec ces diverses propositions.

Ce qui est également inquiétant à propos de ces négociations, c'est qu'elles semblent hâter l'évolution, dans le monde, vers de grands blocs commerciaux régionaux. Le ministre lui-même a, je crois, à l'occasion exprimé des craintes à ce sujet. Il y a quelques mois, dans une déclaration faite au Japon, il a déclaré craindre que le monde n'évolue vers de grands blocs commerciaux régionaux, évolution qu'il déplorait en lui préférant des négociations multilatérales.

Le ministre ne voit-il pas dans ce genre de continentalisme nord-américain une autre forme de bloc commercial régional? Ne craint-il pas que nous ne faussions gravement le système commercial si cette tendance se précipite et se concrétise à l'avenir? Nous nous retrouverons alors avec quatre ou cinq mastodontes régionaux en concurrence acharnée l'un avec l'autre comme cela s'est vu dans les années 1930, lorsque les nations se livraient une guerre commerciale. N'est-ce pas la direction que nous prenons si nous laissons s'accroître cette tendance?

Ce sont là mes premières questions, si vous le permettez, monsieur le président.

**M. Crosbie:** Monsieur le président, je vais essayer d'y répondre. Je voudrais tout d'abord affirmer bien haut que nous plaçons en tête de nos priorités les négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round, dans le cadre du GATT, négociations qui doivent prendre fin en décembre de cette année à Bruxelles. C'est à elles que nous nous attachons surtout, pour parvenir à un commerce mondial plus libéral et qui fonctionne avec moins de heurts. C'est là notre objectif et c'est également celui—à ma connaissance tout au moins—des États-Unis et du Mexique. J'aimerais faire remarquer à cet égard que le Mexique, en 1986 si je ne me trompe, soit il y a trois ou quatre ans, a adhéré au GATT. D'après ses affirmations, son principal et plus important objectif est celui que je viens d'exposer.

Le monde change très rapidement, monsieur le président. Là-dessus, il ne peut y avoir aucun doute. Cependant, ici, en Amérique du Nord, le changement n'a pas été aussi rapide qu'en Europe. Nous savons tous que l'interdépendance des

[Texte]

everyone, particularly in the economic and trade field, but in no area more so than in Europe. The European Community is moving with tremendous rapidity to what they call Europe '92. There will be a complete removal of trade barriers within the European Community and there are a lot of other steps they are taking there. Then we have had the developments in eastern Europe over the last two years. So yes, things are moving quickly and we have to move with them.

I do not see why there should be any need for any confusion over what the position is with reference to the U.S. and Mexico. These are two sovereign countries and they happen to be neighbours. Mexico has this major trade partner, the United States, as was true in our case. These two countries have decided that they want to see whether it would benefit them both to enter into a free trade arrangement of some kind with each other. The United States is not under any obligation to Canada, or to any other country, not to enter into a free trade agreement with whomever it wishes, as long as the free trade agreements meet the requirements of the GATT, which the U.S.-Canada Free Trade Agreement did.

Mexico has not asked us to enter into a free trade agreement with Mexico, but have indicated that they might be interested.

**Mr. Axworthy:** Mr. Minister, is it not true, however, that if there is a free trade agreement between the United States and Mexico, it would wipe out any of the advantages that you used to sell the Free Trade Agreement between Canada and the United States? Our privileged access under the FTA would in fact be evaporated or disappear under a Mexican-U.S. thing. So we do have a vital interest.

**Mr. Crosbie:** I am trying to make sure there is no confusion here.

**Mr. Axworthy:** That is why I wanted to clarify it.

**Mr. Crosbie:** Please let me continue. Mexico has not requested that we enter into any free trade agreement with Mexico or negotiations leading to that. They have indicated that they might well be interested in the concept of a free trade agreement in North America which would involve Canada, the U.S., and Mexico. But at the present time they are interested in a free trade agreement, if they can reach it, with the United States. The United States is interested in such an arrangement with them for fairly obvious reasons, and for some reasons that might not be so obvious—reasons that do not involve trade at all but questions of people, the labour situation, immigration and so on, and other political considerations in the United States.

However, they have kept us advised as to the fact that they might possibly enter into negotiations with the United States. The United States has kept us advised that they might enter into a negotiation with respect to free trade with

[Traduction]

pays du monde est maintenant un fait accompli aux yeux de tous, en particulier dans les domaines économique et commercial, et c'est particulièrement vrai en Europe. La communauté européenne se dirige à toute allure vers ce que l'on appelle l'Europe de 92. Toutes les barrières commerciales seront éliminées entre les pays de la communauté européenne, qui prennent également beaucoup d'autres mesures. Et puis, nous avons vu depuis deux ans les bouleversements qui ont eu lieu en Europe de l'Est. On peut donc dire que l'évolution est très rapide et que nous devons suivre le mouvement.

Je ne vois pas pourquoi il devrait y avoir la moindre confusion quand à notre position relativement aux États-Unis et au Mexique. Ce sont deux pays souverains qui se trouvent à être voisins. Il se trouve que les États-Unis sont le plus important partenaire commercial du Mexique, comme ils le sont également vis-à-vis du Canada. Ces deux pays souverains ont décidé de voir s'il pourrait être avantageux pour les deux parties de conclure un arrangement quelconque en vue d'instaurer le libre-échange entre les deux pays. Les États-Unis n'ont aucune obligation envers le Canada ni envers aucun autre pays qui les empêche de conclure un accord de libre-échange avec qui ils veulent, pourvu que l'Accord de libre-échange en question respecte les exigences du GATT, comme le faisait l'Accord de libre-échange canado-américain.

Les Mexicains ne nous ont pas demandé de conclure un accord de libre-échange avec le Mexique, mais ils ont laissé savoir qu'ils pourraient être intéressés à le faire.

**M. Axworthy:** Monsieur le ministre, n'est-il pas vrai, cependant, que si les États-Unis et le Mexique concluent un accord de libre-échange, un tel accord pourrait faire disparaître tous les avantages que vous avez décrits pour convaincre les Canadiens d'accepter l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis? L'accès privilégié dont nous jouissons grâce à l'ALE s'évanouirait ou disparaîtrait si un accord américano-mexicain était conclu. Nous avons donc un intérêt vital à cet égard.

**M. Crosbie:** J'essaie justement de dissiper toute confusion à ce sujet.

**M. Axworthy:** C'est pourquoi je voulais des précisions.

**M. Crosbie:** Laissez-moi poursuivre, je vous prie. Les Mexicains ne nous ont pas demandé de conclure un Accord de libre-échange avec eux ni d'entreprendre des négociations à cette fin. Ils ont laissé savoir qu'ils pourraient être intéressés à discuter de l'établissement d'une zone nord-américaine de libre-échange qui comprendrait le Canada, les États-Unis et le Mexique. Mais pour le moment, ils sont intéressés à conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis, si les pourparlers en ce sens aboutissent. Les États-Unis sont intéressés à conclure un tel accord avec le Mexique pour des raisons assez évidentes et aussi pour d'autres raisons qui ne sont peut-être pas aussi évidentes, des raisons qui n'ont rien à voir avec le commerce extérieur, mais plutôt avec la situation dans le monde du travail, l'immigration et d'autres considérations politiques propres aux États-Unis.

Quoiqu'il en soit, les Mexicains nous ont informés de la possibilité qu'ils entreprennent des négociations avec les États-Unis. Les États-Unis, pour leur part, nous ont informés qu'ils pourraient entreprendre des négociations en



[Text]

Mexico. There was an announcement last week that this is what they intend to do and they are starting the preliminary phase, just as we did three years before there was any agreement. If they decide after this preliminary phase is over that they both see enough advantage for them at the end of a possible negotiation to go forward, then they will make the decision by December to go forward.

We have not initiated negotiation with Mexico for a free trade agreement. One of the reasons we have not is that the trade between us is not that great, although we are hoping it will improve considerably. We are not in the same position as the U.S. and Mexico vis-à-vis one another. I think our two-way trade in 1989 was \$2.28 billion, up 25% over 1988, which is a considerable improvement. We think that Mexico is well-deserving of our interest, and we are going to increase our activities with respect to Mexico. We are quite impressed by what we see there, Mr. Chairman, by the policies they have instituted. However, we have not indicated any desire to enter into negotiations with Mexico on a free trade agreement.

• 1625

However, it could well be that any free trade agreement, if one were reached between the United States and Mexico, could affect us, chiefly with respect to our competitiveness in the United States market vis-à-vis the competitiveness of Mexico, which is also a large customer of the United States. So we could be affected in some way or other by an agreement if one were entered into between the U.S. and Mexico. We will likely have interests we will want to protect, and we will certainly want to be informed and know what is happening at all times.

Both parties have said they will keep us fully informed about what goes on in their negotiations; and we believe they will. But what we have to decide as a government is whether we want to be there as a party in such a negotiation so there is not any doubt as to whether we will be informed as to what is going on. Being one of the partners, we will know completely what is going on. So we have to make a decision as to whether we would like to be involved as a party in this discussion.

We have from now until next fall, perhaps November or December, to make a preliminary decision in that area. And that would not be that we must have a tripartite free trade agreement but a decision that we have to have access to all the information to see whether it would be in Canada's interest or not. We have not received any invitation from the United States or Mexico to take part in a discussion of a tripartite free trade agreement. However, I have no doubt that if we indicate our interest in that, the two of them would include us. There is every reason for us to believe that.

[Translation]

vue d'un accord de libre-échange avec le Mexique. Ils annonçaient la semaine dernière leur intention à cet égard et ils ont entrepris l'étape préliminaire, tout comme nous l'avons fait trois ans avant de conclure un entente. Si, à l'issue de cette étape préliminaire, les deux parties décident que les avantages potentiels justifient le lancement de négociations à cette fin, la décision d'entreprendre ces négociations serait prise en décembre prochain.

Nous n'avons pas pris l'initiative de négocier avec le Mexique en vue d'un accord de libre-échange. Si nous ne l'avons pas fait, c'est en partie parce que le volume des échanges entre nos deux pays est assez faible, même si nous espérons que ces échanges vont s'accroître considérablement. Nous ne sommes pas dans la même position que les États-Unis le sont vis-à-vis du Mexique. Je pense que nos échanges bilatéraux en 1989 s'élevaient à 2,28 milliards de dollars, en hausse de 25 p. 100 par rapport à 1988, ce qui est tout de même une très nette amélioration. Nous croyons qu'il vaut la peine de s'intéresser aux possibilités qu'offre le commerce avec le Mexique et nous allons intensifier nos activités à cet égard. Nous sommes très favorablement impressionnés par la politique que l'on a mise en place au Mexique. Toutefois, nous n'avons pas exprimé notre désir d'entreprendre des négociations avec le Mexique en vue de conclure un accord de libre-échange.

Il est cependant fort possible que nous soyons directement touchés par un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique, à supposer qu'un tel accord soit effectivement conclu, principalement en ce qui concerne notre compétitivité aux États-Unis relativement à celle du Mexique, qui est également un important fournisseur des États-Unis. Un accord éventuel entre les États-Unis et le Mexique pourrait donc nous toucher d'une manière ou d'une autre. Nous aurons probablement des intérêts à protéger et nous tiendrons certes à être tenus au courant de ce qui se passe en tout temps.

Les deux parties ont fait savoir qu'elles nous tiendront pleinement informées de leurs négociations et nous n'avons aucune raison d'en douter. Notre gouvernement doit cependant décider si nous voulons participer de plain-pied à ces négociations; ainsi, nous aurions la certitude de bien connaître le dossier. Si nous participions directement aux négociations, nous connaîtrions tous les tenants et aboutissants du dossier. Nous devons donc prendre une décision, à savoir si nous voulons être un participant à part entière à ces discussions.

Nous avons jusqu'à l'automne prochain, peut-être novembre ou décembre, pour prendre une décision préliminaire à cet égard. Il ne s'agirait pas de décider qu'il doit y avoir un accord de libre échange tripartite, mais simplement de décider que nous devons avoir accès à tous les éléments d'information afin de déterminer si un tel accord servirait ou non les intérêts du Canada. Nous n'avons pas reçu d'invitation des États-Unis ni du Mexique en vue de participer à des discussions sur un accord de libre échange tripartite. Cependant, je ne doute nullement que si nous faisons savoir que nous sommes intéressés à le faire, les deux autres parties nous inviteront à participer à leurs discussions. Nous avons toutes les raisons de le croire.



[Texte]

How are we going to proceed with our present review? We have had a preliminary look at this in the department. It needs to be undertaken now in more depth. We are discussing a more detailed outside study—that is, commissioning an outside study—and we are discussing these possibilities. We have not signed a contract with anyone outside yet. There are studies under way in other government departments: Industry, Science and Technology; Agriculture; Energy, Mines and Resources. We have discussed this with the international trade advisory organization, and the deputy minister has written to all his counterparts in the provinces to get their views.

I did note, Mr. Chairman, in the newspaper several days ago that Mr. Kwinter of Ontario gave his opinion that we should be involved in the negotiation. That is an interesting opinion to have.

So we are going to proceed with these studies and get views from the provinces and other interested parties. We would be interested in having this committee's view.

There was some mention by Mr. Axworthy about closed doors in the U.S.-Canada free trade discussions. There was never a negotiation more open. The process was completely open. But much of the actual negotiation had to be in private or else there would never be anything accomplished. There has never been such an open process before in the history of Canada.

Regarding commitment on public hearings, we have not made a decision as to whether we want to be involved in these negotiations. At the moment there is not really anything to have a public hearing about. I certainly would have no objection if this committee felt this was an issue they would like to consider and study to give us an opinion on. I think we have until September. We should, I think, make a decision by September whether we want to get further involved or not.

Finally on the question of regional blocs, the world is moving in this direction, and that is one of the reasons why it is necessary to have a successful result in the Uruguay Round, a reason why we should have a world trade organization, a reason why we need a proper dispute resolution system in the GATT, and need the GATT replaced itself by a world trade organization or whatever. If that can be accomplished, then there will be less pressure and less activity by way of regional blocs, so called.

• 1630

The Canada-U.S. Free Trade Agreement was necessary, in our view, to protect our access to our largest market. But we are interested in and our chief priority is the multilateral system. All our policies are directed to increasing trade with Asia-Pacific, with Europe, looking at the possibilities in eastern Europe. That is where I hope we will end up at the end of this year, with a much stronger multilateral trading system.

[Traduction]

Maintenant, comment allons-nous procéder pour évaluer la situation? Nous avons déjà effectué un examen préliminaire au ministère. Il faut maintenant approfondir davantage. Il est actuellement question de la possibilité de commander une étude plus détaillée à un organisme indépendant; c'est une possibilité dont nous discutons. Nous n'avons pas encore signé de contrat. Il y a par ailleurs des études en cours dans d'autres ministères gouvernementaux: Industrie, Sciences et Technologie; Agriculture; Énergie, Mines et Ressources. Nous en avons également discuté avec le Comité consultatif du commerce extérieur, et le sous-ministre a écrit à ses homologues provinciaux pour connaître leur opinion.

Il y a quelques jours, monsieur le président, j'ai lu dans les journaux que M. Kwinter, de l'Ontario, a exprimé l'avis que vous devrions participer aux négociations. C'est une opinion intéressante.

Nous allons donc poursuivre ces études et obtenir l'avis des provinces et d'autres parties intéressées. Nous serions également intéressés à connaître les vues des membres du comité.

M. Axworthy a fait allusion au secret qui aurait entouré les discussions sur le libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Jamais négociation n'a été plus ouverte. Tout au long de cette démarche, la transparence était de rigueur. Mais une bonne partie des négociations proprement dites devaient avoir lieu en privé, sinon on n'aurait jamais abouti à rien. Dans toute l'histoire du Canada, il n'y a jamais eu une démarche plus transparente.

Quant à l'engagement à tenir des audiences publiques, nous n'avons pas encore pris de décision pour ce qui est de notre participation à ces négociations. Pour le moment, il n'y a rien qui puisse donner matière à des audiences publiques. Chose certaine, je n'aurais aucune objection si votre comité décidait d'étudier la question pour nous donner son avis. Je pense que nous avons jusqu'à septembre. À mon avis, nous devrions décider d'ici septembre prochain si nous voulons être associés de plus près à ce dossier.

Enfin, au sujet des blocs régionaux, il y a un mouvement mondial dans cette direction. C'est d'ailleurs pourquoi il est impérieux que les négociations de l'*Uruguay Round* réussissent; c'est pourquoi nous devrions mettre sur pied une organisation mondiale du commerce; c'est pourquoi il faut établir un meilleur régime de règlement des conflits au sein du GATT; et c'est pourquoi il faut remplacer le GATT lui-même par un quelconque organisme de régulation du commerce mondial. Si nous pouvons faire tout cela, alors il y aura moins de pression et moins d'activité sur le plan de ce que l'on appelle les blocs régionaux.

L'Accord de libre-échange canado-américain était nécessaire, à notre avis, pour protéger notre accès à notre marché le plus important. Mais ce qui nous intéresse en priorité, c'est le régime multilatéral. Toute notre politique vise à accroître nos échanges avec les pays asiatiques du Pacifique, avec l'Europe, et nous examinons les possibilités qui s'ouvrent en Europe de l'Est. J'espère que nous en serons là à la fin de l'année et que nous nous serons dotés d'un système commercial multilatéral beaucoup plus solide.

[Text]

**Mr. Axworthy:** A decision by December, is that what you said?

**Mr. Crosbie:** I would like to see it, yes.

**Mr. Axworthy:** So that means we would have to have a meeting before then. The committee would have to examine that before December.

**The Chairman:** If the minister wants to know where I stand on whether we should have the negotiations, I think we should.

**Mr. Langdon (Essex—Windsor):** It seems to me, Minister Crosbie, that there are in fact two issues being talked about here. The first issue is whether within the context of, as you say, quite a clear and justifiable and separate negotiation between the United States and Mexico of a free trade agreement, which is their business, it makes sense for us to take part as some sort of observer or some sort of very interested party.

There is a second issue, however, which has come out of the statements from both President Bush and President Salinas, both of whom have said they would hope that this, if it takes place, will be the first step toward a tripartite Mexico–Canada–United States free trade deal, which of course is quite a different matter.

This second possibility, certainly from our point of view, raises a lot of concerns when one looks at the social and economic realities of Mexico. When one looks at the extremely low wage rates into which our workers would be placed in competition, when one looks at the extremely poor benefit packages that exist commonly in Mexico, and when one looks, for instance, at the very limited environmental laws that exist in the context of Mexico, certainly anyone who has visited any part of Mexico will recognize the—perhaps necessary from their perspective, but certainly problematic from our perspective—much lower regard that is given to environmental considerations.

There is whole set of questions which come out of the potential of that kind of three-way deal. For a country that lost 45,000 manufacturing jobs in the most recent month and 165,000 manufacturing jobs within the last year, we are looking at an extremely serious competitive threat. If we are just talking about the first possibility, a United States–Mexico deal in which Canada is an interested party, there are still some very serious implications of that, it seems to me, for our free trade deal with the United States.

We have previously raised with the minister questions about how effective the rules of origin will be in operating between Mexico and United States as the U.S.–Canada FTA presently exists. If you have a free trade deal between Mexico

[Translation]

**M. Axworthy:** Vous avez dit qu'une décision serait prise d'ici décembre?

**M. Crosbie:** C'est ce que j'aimerais, oui.

**M. Axworthy:** Il faudrait donc nous réunir avant cette date. Le comité devra examiner ce dossier avant décembre.

**Le président:** Si le ministre veut connaître ma position à savoir si nous devrions engager des négociations, je crois que nous le devrions.

**M. Langdon (Essex—Windsor):** Il me semble, monsieur le ministre, qu'il y a en fait deux questions distinctes qui se posent dans ce dossier. Tout d'abord, vous nous avez décrit le processus de négociations tout à fait distinct et légitime entre les États-Unis et le Mexique en vue d'un accord de libre-échange, ce qui les regarde; dans ce contexte, la question est de savoir s'il est logique pour nous de participer à ces discussions à titre d'observateur ou à titre de partie intéressée au premier chef.

Il y a toutefois une deuxième question qui se pose à la suite des déclarations faites par le président Bush et par le président Salinas. Tous deux ont dit espérer que ces négociations, si elles ont effectivement lieu, seront le prélude à un accord de libre-échange tripartite Mexique–Canada–États-Unis, ce qui est évidemment une toute autre histoire.

Cette deuxième possibilité, en tout cas de notre point de vue, soulève énormément d'inquiétude, compte tenu de la conjoncture économique et sociale du Mexique. En effet, les travailleurs mexicains touchent des salaires très bas, ce qui leur permettrait de livrer une dure concurrence à nos travailleurs; de plus, les avantages sociaux sont très limités à l'heure actuelle au Mexique. Par ailleurs, la législation actuellement en vigueur au Mexique en ce qui concerne la protection de l'environnement est très restreinte et quiconque a déjà voyagé au Mexique sait pertinemment que, dans ce pays, on se préoccupe beaucoup moins de considérations environnementales, ce qui est peut-être nécessaire de leur point de vue, mais cela est assurément problématique pour nous.

Il y a tout une foule de questions qui se posent dans l'éventualité d'un accord tripartite de ce genre. Notre pays a perdu 45,000 emplois dans le secteur manufacturier au cours des derniers mois et 165,000 emplois dans ce même secteur depuis un an; il s'agit donc pour nous d'une menace extrêmement grave sur le plan de la compétitivité. Même si l'on parle seulement de la première possibilité, à savoir un accord entre les États-Unis et le Mexique auquel le Canada serait associé à titre de partie intéressée, il me semble que cette possibilité soulève déjà de très graves inquiétudes quand à notre accord de libre-échange avec les États-Unis.

Nous avons déjà demandé au ministre quelle serait l'efficacité, dans le cadre des relations commerciales entre le Mexique et les États-Unis, des règles sur le pays d'origine actuellement prévues par l'Accord de libre-échange canado-



[Texte]

and the United States, that presumably makes the flows of goods back and forth across the border very much easier, and it consequently makes it much more difficult for us to police rules of origin with respect, for instance, to Canadian content issues in the case of the auto industry, or with respect to issues in the context of the textile or clothing industries.

• 1635

So let me get a sense first, if I could, from your meeting that took place last Tuesday in Montreal of what precisely is being talked about here. You have suggested today that this is simply a discussion, a briefing. I think your officials described it at one stage with respect to United States-Mexico free trade. Yet that same day the President of Mexico said: "We are going to work for a free trade agreement with the United States first and then with Canada". In fact, Trade Minister Serra had been sent to Montreal to: "create the conditions for a greater dialogue with the objective of establishing a free trade agreement with Canada".

Is this in fact something that is not necessarily at the heart of what took place in Montreal last week but is under consideration by both countries?

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, there is nothing mysterious about Secretary Serra's visit to Montreal. This is in furtherance of Mexico's desire to keep us fully informed of what they are doing with respect to their trade relationship with the United States.

**Mr. Langdon:** Did the question come up?

**Mr. Crosbie:** I am going to deal with your question—

**Mr. Langdon:** Perhaps I could point you at the question I posed.

**Mr. Crosbie:** The instrument with which you are pointing is quite blunt.

**Mr. Langdon:** I could use a blunter instrument, Mr. Crosbie. You and I have traded blows before, at least verbally.

**Mr. Crosbie:** Mr. Serra visited Canada some time ago, and I visited Mexico about a month and a half ago on the MTNs, and we had a trade mission. I have seen him on a number of occasions. He contacted me because he was instructed by his President to bring us up to date on what they were doing and to seek our reaction and discuss these matters generally. We have not discussed with Mexico any free trade negotiations between Mexico and ourselves or between Canada and Mexico. There has been no discussion of that at all. Our concern lies with the issue of what effect it might have on us if there was an agreement between Canada and the U.S. principally.

If we decide to ask the others to include us in a tripartite negotiation, that would be a different matter. But we have not indicated to Mexico that we want to engage in a free trade negotiation with Mexico, nor they with us. They have

[Traduction]

américain. Si un accord de libre-échange était conclu entre le Mexique et les États-Unis, on peut supposer qu'un tel accord faciliterait grandement la libre circulation des biens de part et d'autre de la frontière et, en conséquence, il serait beaucoup plus difficile pour nous de surveiller l'application des règles d'origine, notamment en ce qui concerne le contenu canadien dans l'industrie de l'automobile ou encore dans les secteurs du textile et de la confection.

Je voudrais donc vous interroger tout d'abord au sujet de votre réunion de mardi dernier à Montréal. Vous nous avez dit aujourd'hui qu'il s'agissait simplement d'une discussion, d'une séance d'information. Je pense que vos collaborateurs ont dit que la discussion avait porté sur le libre-échange entre les États-Unis et le Mexique. Pourtant, le même jour, le président du Mexique a dit: «Nous allons nous efforcer de conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis d'abord et ensuite avec le Canada». En fait, le ministre mexicain du commerce, M. Serra, aurait été envoyé à Montréal pour, et je cite: «jeter les bases d'un dialogue plus nourri en vue de conclure un accord de libre-échange avec le Canada».

Cette éventualité, même si elle n'était pas nécessairement au coeur des discussions qui ont eu lieu à Montréal la semaine dernière, est-elle à l'étude par les deux pays?

**M. Crosbie:** Monsieur le président, la visite à Montréal du secrétaire Serra n'a rien de mystérieux. Elle donne suite aux désirs des autorités mexicaines de nous tenir pleinement informés de leurs démarches au sujet de leurs relations commerciales avec les États-unis.

**M. Langdon:** La question a-t-elle été abordée?

**M. Crosbie:** Je vais répondre à votre question. . .

**M. Langdon:** Peut-être pourrais-je pointer votre attention sur la question que j'ai posée.

**M. Crosbie:** L'instrument avec lequel vous pointez est tout à fait menaçant.

**M. Langdon:** Je pourrais utiliser un instrument plus menaçant encore, monsieur Crosbie. Vous et moi avons échangé des coups auparavant, tout au moins verbalement.

**M. Crosbie:** M. Serra est venu au Canada il y a quelque temps et je suis allé au Mexique il y a environ un mois et demi pour participer aux négociations commerciales multilatérales, accompagné d'une mission commerciale. Je l'ai rencontré plusieurs fois. Il a communiqué avec moi, à la demande de son président, pour nous mettre au courant de leurs démarches et connaître notre réaction et pour discuter de ces questions de façon générale. Nous n'avons eu aucune discussion avec les autorités mexicaines au sujet de négociations en vue d'instaurer le libre-échange entre le Canada et le Mexique. Nous n'en avons pas parlé du tout. Nous nous intéressons principalement aux répercussions que pourraient avoir pour nous un éventuel accord entre le Mexique et les États-Unis.

Si nous décidions de demander aux autres parties de nous inclure dans des négociations tripartites, ce serait une autre paire de manches. Mais nous n'avons pas fait savoir aux autorités du Mexique que nous voulions engager des



[Text]

indicated that they are interested in the concept of a North American free trade zone. As the President's statement says, they would want to pursue that matter with us following any conclusion of their negotiations with the United States.

**Mr. Langdon:** Is that, though—

**Mr. Crosbie:** Let me answer your question.

**Mr. Langdon:** I think you have answered the question I raised.

**Mr. Crosbie:** No, I have not answered all the questions you raised.

**Mr. Langdon:** But you have answered the question I raised.

**Mr. Crosbie:** There is not any need for anyone to try to alarm people that somehow there is going to be some cataclysmic change in the relationship of Canada and Mexico and that instantly Mexican labour at \$1.50 an hour will be taking all the jobs away from the Canadian working man. There is no possibility of that. In any event, there is more to competitiveness than just wage rates. If competitiveness was determined absolutely by wage rates, then we would not be found by anyone, by the world economic forum, to be in fourth place with respect to competitiveness in 1989 in the world.

• 1640

Competitiveness is a multi-dimensional thing, and it has always been the labour movement that has been pointing this out, but we do not hear it from you at all these days. It includes research and development, the commercialization of new products, managerial strength, marketing, the adding of value to existing products, quality, design, cost-effectiveness, sales and service support, and on and on.

**Mr. Langdon:** With respect, the minister is straying to a different question.

**Mr. Crosbie:** There is a whole series of matters that involve competitiveness. So, believe me, we are quite competitive with Mexico.

Do you know that 83% of all Mexican exports to Canada come in here now without any tariff on them at all, that there is no tariff barrier? Yet are we being beaten into the ground by Mexican exports and are we uncompetitive with hundreds of thousands of people put out of jobs? It is just darn nonsense. So we are quite competitive.

**Mr. Langdon:** But you have also suggested that the level of trade is very limited.

**Mr. Crosbie:** Am I allowed to answer the questions or not, Mr. Chairman?

**The Chairman:** We will let you finish your answer and then we will go on to the next questioner, because the round will have expired.

**Mr. Langdon:** Well, Mr. Chairman—

[Translation]

négociations en vue d'un accord de libre-échange avec leur pays, et les autorités mexicaines ne nous ont rien dit de tel non plus. Les Mexicains ont fait savoir qu'ils trouvent intéressant le concept d'une zone de libre-échange nord-américaine. Comme il est précisé dans la déclaration du président du Mexique, les Mexicains envisagent d'aborder la question avec nous lorsque leurs négociations avec les États-unis auront abouti.

**M. Langdon:** Mais n'est-ce pas. . .

**M. Crosbie:** Laissez-moi répondre à votre question.

**M. Langdon:** Je pense que vous avez répondu à la question que j'ai posée.

**M. Crosbie:** Non, je n'ai pas répondu à toutes les questions que vous avez posées.

**M. Langdon:** Mais vous avez répondu à la question que j'ai posée.

**M. Crosbie:** Il n'y a aucune raison pour quiconque d'essayer de causer de l'inquiétude en faisant croire aux gens que les relations entre le Canada et le Mexique subiront un changement catastrophique et qu'instantanément, les travailleurs mexicains payés 1.50\$ l'heure enlèveront tous leurs emplois aux travailleurs canadiens. C'est impossible. De toute façon, la compétitivité ne se mesure pas uniquement à l'aune des salaires. Si c'était le cas, nous n'aurions pas été, selon le Forum sur l'économie mondiale, au quatrième rang des pays les plus compétitifs du monde en 1989.

La compétitivité revêt plusieurs facettes, et le mouvement syndical n'a jamais ménagé ses efforts pour le dire haut et clair, bien qu'il soit devenu très silencieux sur le sujet ces temps-ci. La compétitivité, c'est la recherche et le développement, la commercialisation de nouveaux produits, la compétence des dirigeants, le marketing, la valeur ajoutée aux produits existants, la qualité, le design, la rentabilité, les réseaux de vente et d'après vente, etc.

**M. Langdon:** Soit dit en toute déférence, le ministre ne répond pas à la question que je lui ai posée.

**M. Crosbie:** La compétitivité n'est pas unidimensionnelle. Croyez-moi, nous sommes très compétitifs avec le Mexique, par exemple.

Saviez-vous que 83 p. 100 de tous les produits exportés par le Mexique entrent au Canada en franchise de droits de douane? Pourtant nous faisons-nous enfoncer par les exportations mexicaines? N'arrivons-nous pas à soutenir la concurrence, avec des centaines de milliers de gens licenciés? Ce ne sont que foutaises. Nous sommes tout à fait compétitifs.

**M. Langdon:** Mais vous avez également dit que le nombre des échanges était très limité.

**M. Crosbie:** Puis-je répondre aux questions ou pas, monsieur le président?

**Le président:** Vous pouvez finir de répondre à la question et nous passerons ensuite à quelqu'un d'autre, car votre tour sera terminé.

**M. Langdon:** Mais, monsieur le président. . .

## [Texte]

**Mr. Crosbie:** I am dealing with the question of the—

**Mr. Langdon:** With respect—

**Mr. Crosbie:** I am dealing with Mr. Langdon's—

**Mr. Langdon:** —I posed a question—

**Mr. Crosbie:** Will you let me answer your question? You are concerned about low wage rates, and I am trying to explain to you that these do not need to be—

**Mr. Langdon:** But I would like to ask some other questions besides the specific question—

**The Chairman:** Order, please! Order, please, Mr. Langdon!

**Mr. Langdon:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** And what is your point of order, Mr. Langdon?

**Mr. Langdon:** My point of order is that I asked one question, which has been answered, and I would like to ask another question.

**The Chairman:** Then we will try to get you back on the next round if that is—

**Mr. Langdon:** I do not want a soliloquy from the minister.

**Mr. Crosbie:** Well, you gave me a soliloquy to start with, and now I am answering your question.

**Mr. Langdon:** That is certainly my privilege.

**The Chairman:** Order, please! I do not think this is going to get us anywhere.

**Mr. Langdon:** Mr. Chairman, I ask you—

**The Chairman:** Order, please, Mr. Langdon!

**Mr. Crosbie:** The member asked about—

**Mr. Langdon:** Mr. Chairman.

**Mr. Crosbie:** —the environment.

**The Chairman:** Mr. Langdon, your round has expired.

**Mr. Langdon:** It has been talked out.

**The Chairman:** Mr. Langdon, you know full well that in committee there is a round of 10 minutes for your party.

**Mr. Langdon:** That is quite correct.

**The Chairman:** You ask the questions you have to ask, and the minister can answer that for the rest of the 10 minutes if that is his choice.

**Mr. Langdon:** No, that is not true.

**The Chairman:** Yes, it absolutely is true.

**Mr. Langdon:** Not if I have another question and he has answered the question I posed.

**The Chairman:** Mr. Langdon, if the minister uses his time to answer the question you have put, then that is the way it works in the rules of the committee.

**Mr. Langdon:** I would like to ask where in the rules of the committee it says—

## [Traduction]

**M. Crosbie:** J'essayais donc de répondre à la question de . .

**M. Langdon:** Avec tout le respect que je vous dois. . .

**M. Crosbie:** Je réponds à la question de M. Langdon. . .

**M. Langdon:** . . j'ai posé une question. . .

**M. Crosbie:** Laissez-moi répondre à votre question. Les salaires peu élevés vous inquiètent et j'essayais de vous expliquer que ces derniers ne doivent pas nécessairement être. . .

**M. Langdon:** Mais j'aimerais poser d'autres questions, autres que celles. . .

**Le président:** S'il vous plaît, monsieur Langdon. . .

**M. Langdon:** J'aimerais invoquer le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Allez-y.

**M. Langdon:** J'ai posé une question, une réponse m'a été donnée et j'aimerais maintenant en poser une autre.

**Le président:** Vous pourrez peut-être le faire lors du prochain tour, si. . .

**M. Langdon:** Je ne demande pas de tirade au ministre.

**M. Crosbie:** Vous m'en avez fait une au départ, et j'essaie maintenant de répondre à votre question.

**M. Langdon:** J'en ai parfaitement le droit.

**Le président:** Je vous en prie! Je ne crois pas que cela va nous mener bien loin.

**M. Langdon:** Monsieur le président, je vous demanderais. . .

**Le président:** Je vous en prie, monsieur Langdon!

**M. Crosbie:** Le député m'a posé une question. . .

**M. Langdon:** Monsieur le président.

**M. Crosbie:** . . à propos de l'environnement.

**Le président:** Monsieur Langdon, votre temps de parole est terminé.

**M. Langdon:** D'autres me l'ont pris.

**Le président:** Monsieur Langdon, vous savez très bien que votre parti a droit à 10 minutes en comité.

**M. Langdon:** Vous avez tout à fait raison.

**Le président:** Vous avez posé les questions que vous vouliez poser et le ministre peut y répondre pendant le reste de votre temps de parole, s'il le désire.

**M. Langdon:** Non, il ne le peut pas.

**Le président:** Absolument, il le peut.

**M. Langdon:** Pas si j'ai une autre question à lui poser et s'il a répondu à la question que je lui avais posée.

**Le président:** Monsieur Langdon, si le ministre répond un peu longuement à la question que vous lui avez posée, vous n'y pouvez rien: ce sont là les règles de procédure en comité.

**M. Langdon:** Je voudrais savoir où vous avez vu ça. . .



[Text]

**The Chairman:** It says that the round is 10 minutes.

**Mr. Langdon:** —that the minister can talk out the period of—

**The Chairman:** Mr. Langdon, you are not a new member.

**Mr. Langdon:** —questions which have been posed.

**The Chairman:** In fact, you are not a regular member of this committee; you would, therefore, not know our regular practice.

**Mr. Langdon:** Well, I have been in the past.

**The Chairman:** That is, however, our regular practice.

Therefore, Mr. Reimer has the floor. We will come back to Mr. Langdon should we get to one more NDP round.

**Mr. Reimer (Kitchener):** Welcome, Mr. Minister. I wonder if I could start with a question the answer to which is obvious, but I think the question needs to be put just so the answer is clear to everyone. I think the answer is very clear, but if two sovereign nations such as the United States and Mexico wish to enter into a free trade agreement and they do so according to the international trading rules of GATT, then do they not have every right to go right ahead and do so should they so wish?

**Mr. Crosbie:** Yes, and apparently the United States is not afraid to enter into one and does not think it is uncompetitive with Mexico, even though wage rates in Mexico are very considerably less than wage rates in the United States.

There are many opportunities. The environment has been mentioned. The mayor of Mexico City has extensive plans, and they have already made a great deal of progress in overcoming the tremendous environmental problem in Mexico City. One of the great opportunities for Canada in Mexico is the sale to Mexico of environmental equipment and expertise that we have. I have forgotten the exact figure, but in Mexico City in the next four or five years they are going to spend some gigantic sum, in the billions of dollars, on overcoming the tremendous environmental hazard, the smog and everything that they have in Mexico City.

• 1645

**Mr. Reimer:** In the light of these early discussions between the United States and Mexico, if we could go back in our history, back to early 1985, in fact right through until January 1, 1989, would you not say it is indeed truly fortunate that we concluded a free trade agreement with the United States before these other discussions began?

**Mr. Crosbie:** Yes, I would certainly say that is the case. It has also been very useful for us in the MTN negotiations. It is one of the things that has enabled us to take a leading role there in a number of areas.

**Mr. Reimer:** Mr. Minister, you used the words "we need to protect our interests with regard to whatever these discussions between the United States and Mexico might lead to". Does that statement not lead to an obvious conclusion, that therefore we will be there in some form or another?

[Translation]

**Le président:** Les règles disent que votre temps de parole, au premier tour, est de 10 minutes.

**M. Langdon:** . . . que le ministre peut répondre pendant tout le temps qu'il veut. . .

**Le président:** Monsieur Langdon, vous n'êtes pas un député nouvellement élu.

**M. Langdon:** . . . aux questions qui lui ont été posées.

**Le président:** En fait, vous n'êtes pas normalement membre de ce comité; vous ignorez par conséquent les règles que nous suivons normalement.

**M. Langdon:** Je l'ai été par le passé.

**Le président:** Telles sont nos règles maintenant.

Par conséquent, la parole est à M. Reimer. Nous vous redonnerons la parole, monsieur Langdon, si le NPD a droit à un autre tour.

**M. Reimer (Kitchener):** Bienvenue, monsieur le ministre. Je me demande si je pourrais vous demander de répondre à une question dont la réponse est évidente, mais je crois que cette question doit être posée pour que la réponse soit bien claire. Si deux pays souverains comme les États-Unis et le Mexique désirent conclure un accord de libre-échange en vertu des règles internationales du GATT, n'ont-ils pas le droit de le faire s'ils le désirent?

**M. Crosbie:** Absolument, et apparemment les États-Unis n'ont pas peur de négocier un accord de libre-échange avec le Mexique et pensent qu'ils peuvent rivaliser avec ce pays, même si les salaires mexicains sont très inférieurs aux salaires américains.

Les possibilités sont nombreuses. On a parlé de l'environnement. Le maire de Mexico a d'importants projets en cours et d'importants progrès ont déjà été réalisés en vue de surmonter l'énorme problème que pose l'environnement à Mexico. Le Canada peut en profiter pour vendre au Mexique notre matériel et notre savoir-faire en la matière. J'ai oublié les chiffres exacts, mais au cours des quatre à cinq prochaines années, le Mexique entend dépenser des milliards de dollars en vue de régler les énormes dangers que posent la pollution de l'air, le brouillard mêlé de fumée, etc., à Mexico.

**M. Reimer:** Compte tenu des discussions que tiennent actuellement les États-Unis et le Mexique, si nous pouvions revenir en arrière, au début de l'année 1985 et ce, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1989, ne pensez-vous pas que nous avons bien fait de conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis avant que ces autres discussions ne commencent?

**M. Crosbie:** Absolument, et cela nous a également servis lors des négociations commerciales multilatérales. C'est ce qui nous a permis, entre autres, de jouer un rôle dirigeant dans un certain nombre de domaines.

**M. Reimer:** Monsieur le ministre, vous avez dit que nous devons protéger nos intérêts quelle que soit l'issue des discussions entre les États-Unis et le Mexique. N'est-il pas logique d'en conclure, dans ce cas-là, que le Canada participera, sous une forme ou une autre, à ces discussions?



[Texte]

**Mr. Crosbie:** I think there is a strong argument for the case. There have been a number of newspaper editorials, it is interesting to note. One I believe was in the *Montreal Gazette*—I do not know whether it was today or yesterday—giving that as their strong opinion. It is Mr. Kwinter's opinion, the Minister of Industry of Ontario, that we should be there.

We do not know what agreement is going to be negotiated, so we do not know how it might affect us. Obviously it may have some effect on our attractiveness as a place to invest as compared to Mexico. That could be one area. Of course in the U.S. marketplace it may make a difference there. If we were involved in a tripartite negotiation, perhaps that would be an opportunity to try to get some improvements in the free trade agreement. There are any number of possibilities, so the question is whether we should be on the inside, as President Johnson once said, of the tent looking out, or outside the tent looking in.

**Mr. Reimer:** You have given three reasons in your response saying why we should be involved. I think it is a given. We need to protect our interests, so surely we will be.

I understand we have to go through the collection of information and we have to talk to various groups in Canada. You have already indicated we are talking with the provincial governments and also with the International Trade Advisory Committee. You will be holding discussions with business and labour reps. I am intrigued by the fact that, just to put the question immediately, the response is, yes, the arguments are in that direction. Then you give three really good reasons why we in fact will be there. Has the decision not already been taken? Are we not going to be there?

**Mr. Crosbie:** No, the decision has not already been taken. The government has not yet taken a decision because it wants to ensure that the public considers this matter first, and the provinces. I think there are all kinds of economic reasons why it would be sensible for us to be, but of course we are not involved just in economics. The public has to be ready for it. There are political considerations as well.

We all remember during the U.S.-Canada Free Trade Agreement the hysteria that opponents tried to raise with respect to the Maquiladora areas. By this time we should be wiped out if all those critics were right—and one of them is sitting at this table here—with respect to the Maquiladora areas. The Maquiladora areas have not affected us one jot or tittle since we entered into the U.S.-Canada Free Trade Agreement. Of over 1,000 firms gone to Mexico, in the Maquiladora areas I think there are seven from Canada. The fact is that Mexico already gets a general tariff preference as a developing country in Canada and most-favoured nation treatment, and we are not wiped out. Our workers have not been wiped out simply because Mexico has that access to our markets.

[Traduction]

**M. Crosbie:** Je crois que c'est probable. Il est intéressant de noter que certains journaux y ont consacré leurs éditoriaux. C'est ce que pense la *Montreal Gazette*—je ne sais pas si c'est dans l'édition d'aujourd'hui ou d'hier—et c'est ce que pense également M. Kwinter, ministre ontarien de l'Industrie.

Nous ne savons pas quel type d'accord sera négocié, si bien que nous ignorons quelles seront les retombées sur le Canada. Cela pourrait de toute évidence avoir un effet sur notre capacité à attirer des capitaux par rapport à celle du Mexique. Voilà une des retombées possibles. Cela pourrait également avoir des retombées sur le marché américain. Si nous participions à une négociation tripartite, nous pourrions en profiter pour essayer d'améliorer l'Accord de libre-échange déjà signé. Les possibilités sont nombreuses, si bien qu'il s'agit de savoir si nous devrions participer directement à cette négociation ou y jouer simplement un rôle d'observateur.

**M. Reimer:** Vous avez cité trois raisons pour lesquelles nous devrions y participer. Je crois que c'est ce que nous ferons. Nous devons protéger nos intérêts, si bien que nous y participerons sûrement.

Je crois savoir qu'il faut recueillir certains renseignements et en discuter avec divers groupes au Canada. Vous avez déjà dit que les discussions avec les gouvernements provinciaux et également avec le Comité consultatif sur le commerce extérieur avaient commencé. Vous allez en discuter avec les représentants du patronat et des syndicats. Ce qui m'intrigue, c'est que vous ayez répondu tout d'abord que le Canada pourrait y participer. Vous avez ensuite cité trois raisons tout à fait solides pour lesquelles nous devrions y participer. Cette décision n'a-t-elle déjà été prise? N'allons-nous pas être présents?

**M. Crosbie:** Non, cette décision n'a pas encore été prise car le gouvernement veut savoir tout d'abord ce qu'en pensent le public et les provinces. Je crois que des tas de raisons économiques justifient notre présence à la table des négociations, mais il ne s'agit pas d'une question purement économique. Le public doit considérer le tout d'un bon oeil. Il existe des considérations politiques qu'il ne faut pas négliger non plus.

Lors de la négociation de l'Accord de libre-échange entre les États-Unis et le Canada, nous nous souvenons tous de l'hystérie que les adversaires de cet accord ont essayé de soulever à propos des maquiladoras. Le Canada aurait déjà failli si tous ces adversaires avaient eu raison—et l'un d'entre eux est ici présent. Les retombées ont été nulles depuis que nous avons signé cet accord. Je crois que sept entreprises canadiennes seulement se sont installées dans les maquiladoras sur les 1 000 entreprises ou plus qui se sont implantées au Mexique. Ce pays dispose déjà d'une préférence tarifaire au Canada en raison de son statut de pays en développement et du traitement de la nation la plus favorisée et nous n'avons pas été anéantis. Nos travailleurs ne se sont pas retrouvés sur la paille simplement parce que le Mexique a maintenant accès à nos marchés.

[Text]

**Mr. Reimer:** I wonder if I could change the discussion away from the Mexico-American question to our change here in Canada from the manufacturers sales tax or federal sales tax to the GST. What impact do you see that change having on our Free Trade Agreement with the United States?

• 1650

**Mr. Crosbie:** It should help us with our exports for the reasons that are quite familiar, because the present system of manufacturers sales tax has the effect of discriminating against exports and favouring imports, and that will be changed with the new tax system. So it should be helpful. It is not something you are going to notice overnight but it should certainly be a very healthy development once the Senate deals with the issue.

**Mr. LeBlanc (Cape Breton Highlands—Canso):** Mr. Chairman, before beginning my round I would like to note for the record that in light of the minister's earlier remarks about a possible decision on Canadian participation in a U.S.-Mexican trade agreement, my colleague Mr. Axworthy has placed a notice of motion that this committee examine this possibility before September so we will be able to provide advice to the government on this important matter. I want to note that for the record and hope we will have a chance to vote on that motion soon.

**Mr. Crosbie:** I would be prepared to wait until the end of September, yes.

**Mr. Axworthy:** You do not want to break up that August holiday. Is the fishing good in Newfoundland in August?

**Mr. Crosbie:** Yes, August is not bad.

**Mr. Axworthy:** If there is any fish left.

**The Chairman:** We will have Mr. LeBlanc's questions and then we will come back.

**Mr. Axworthy:** Can we come back to this issue at the conclusion of that round? Thank you.

**Mr. LeBlanc:** I would like to change the subject slightly to discuss with the minister the binational panel system that has been established under the Free Trade Agreement. The binational panel set-up that was negotiated was supposed to provide an improved dispute settlement mechanism between Canada and the United States for our trade disputes. We have now had somewhat over one year's experience and three main decisions, two of which have involved the fishery. The one on west coast salmon and herring was one in which Canada advanced a conservation argument to justify our landing requirements. In contrast, the lobster decision was one in which the United States advanced a conservation argument in order to justify its measure, the Mitchell bill.

In the latter case, the lobster case, it is quite clear that Canada did not win that argument. I do not think it is possible for the minister, who argued that the Mitchell bill was a trade distorting measure—and that was the argument put forward by the government in those negotiations—can say this in fact was a victory for Canada.

[Translation]

**M. Reimer:** Je voudrais aborder un autre sujet et parler du passage, au Canada, de la taxe sur les ventes des fabricants ou de la taxe fédérale de vente à la TPS. Quel impact cela aura-t-il, à votre avis, sur l'Accord de libre-échange que nous avons négocié avec les États-Unis?

**M. Crosbie:** Ce changement devrait aider nos exportateurs pour des raisons qui sont maintenant bien connues, parce que la taxe sur les ventes des fabricants actuelle a pour effet de pénaliser les produits exportés au profit des produits importés et cette nouvelle taxe redressera la situation. On en remarquera pas les effets du jour au lendemain, mais les retombées en seront positives si le Sénat se décide un jour à étudier la question.

**M. LeBlanc (Cape Breton Highlands—Canso):** Monsieur le président, avant de poser mes questions, j'aimerais faire valoir officiellement, compte tenu des observations faites tout à l'heure par le ministre à propos d'une éventuelle participation du Canada à la négociation d'un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique, que mon collègue, M. Axworthy, a présenté un avis de motion demandant que ce comité examine cette possibilité avant septembre pour que nous puissions offrir au gouvernement de précieux conseils à ce sujet. Je voulais le préciser et j'espère que nous aurons l'occasion de voter cette motion très rapidement.

**M. Crosbie:** Je serais effectivement disposé à attendre jusqu'à la fin du mois de septembre.

**M. Axworthy:** Vous ne voulez pas renoncer à vos vacances du mois d'août. La pêche est-elle bonne à Terre-Neuve au mois d'août?

**M. Crosbie:** Elle n'est pas mauvaise.

**M. Axworthy:** À condition qu'il reste du poisson.

**Le président:** Posez vos questions, monsieur LeBlanc, et nous reviendrons là-dessus plus tard.

**M. Axworthy:** Pourrions-nous revenir là-dessus à la fin de ce tour-ci? Merci.

**M. LeBlanc:** Je voudrais changer légèrement de sujet et discuter avec le ministre du groupe binational créé en vertu de l'Accord de libre-échange. Ce groupe binational devait parfaire le mécanisme de règlement des litiges commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Ce groupe existe maintenant depuis un peu plus d'un an et trois décisions ont été rendues dont deux sur la pêche. L'une de celles-ci portait sur le saumon et le hareng de la côte ouest et le Canada avait justifié ses prises en arguant de la nécessité de préserver l'espèce. C'est précisément ce même argument que les États-Unis ont avancé pour justifier le bill Mitchell portant sur le homard.

Il est manifeste que le Canada n'a pas gagné la bataille dans le cas du homard. Je ne crois pas que le ministre, lui qui a dit que le bill Mitchell était une mesure qui faussait les échanges—et c'était là l'argument avancé par le gouvernement lors de ces négociations—puisse dire que le Canada s'en est bien tiré.



[Texte]

My question, in light of that, is twofold. First concerning the operation of the binational panel system in general, is the minister satisfied that this process is working and is an improvement over the dispute settlement process that exists under the GATT? Then with respect to the lobster issue, which I understand is now under consultation between the United States and Canada involving industry and government, would the minister share with us what the government's minimal negotiating objectives are for this consultation period and whether or not he would be prepared to take the matter before a GATT panel in the event that we are unable to achieve a minimal objective with respect to the question of the minimum size of U.S. lobsters?

Those are two questions: one concerning the binational panel process and the second on the other issue concerning the lobsters.

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, as Mr. LeBlanc says, two cases have actually gone through the chapter 18 dispute settlement process. We had to remember that this is not a process of arbitration unless both parties say at the beginning that they want the particular panel to act as an arbitration board. It is not an arbitration process. It is part of the process in seeing if the two countries involved can reach a settlement of that particular trade conflict.

• 1655

In the case of the salmon and herring dispute, it did not arise under the U.S.-Canada Free Trade Agreement. It arose out of a GATT panel report which clearly found Canada to be in violation of GATT rules and principles, because we were forbidding the export of certain species of salmon and herring from British Columbia until they had been processed in British Columbia. The panel found these regulations to be completely contrary to the GATT.

So we were faced with this GATT panel report, which we had no choice but to accept if we were to have any credibility in the international trading area. The problem then was that we could not settle with the U.S. Our concern was conservation management. As you know, British Columbians are very sensitive with respect to the salmon resource in particular.

We could not reach any settlement with the Americans that was satisfactory to us based on the GATT panel report. So it was decided by us, with the Americans, that the quickest way to settle the matter would be not to go back to another GATT panel—this would have taken a very long time—but to use the U.S.-Canada Free Trade Agreement, which would be much quicker and where we agreed to a tightening up of the time period and so on. That is why we went to a panel under the U.S.-Canada Free Trade Agreement.

[Traduction]

Ma question est double. Premièrement, à propos du groupe binational, le ministre pense-t-il que ce mécanisme donne les résultats voulus et constitue-t-il une amélioration par rapport au mécanisme de règlement des litiges qui existe aux termes du GATT? Deuxièmement, à propos du homard, et je crois que cette question fait actuellement l'objet de consultations entre des industriels et fonctionnaires américains et canadiens, le ministre pourrait-il nous dire ce que le gouvernement entend tirer de ces consultations et est-il disposé à porter l'affaire devant le GATT au cas où nous ne pourrions pas obtenir grand-chose à propos de la taille minimum des homards américains?

J'ai donc posé deux questions, l'une portant sur le groupe binational et l'autre sur les homards.

**M. Crosbie:** Monsieur le président, comme l'a fait valoir M. LeBlanc, deux cas ont déjà été portés devant le groupe chargé du règlement des litiges aux termes du chapitre 18. Il ne s'agit pas d'une procédure arbitrale à moins que les deux parties déclarent dès le départ qu'elles veulent que le groupe se transforme en conseil arbitral. Il s'agit simplement de voir si nos deux pays peuvent régler ce litige commercial.

Ce n'est pas l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis qui est en cause dans le cas du saumon et du hareng. Cette affaire est née d'un rapport préparé par un groupe du GATT, rapport qui a constaté que le Canada enfreignait les règles et principes du GATT puisque nous interdisions l'exportation de certaines espèces de saumons et de harengs de la Colombie-Britannique si ces poissons n'avaient pas été conditionnés en Colombie-Britannique. Le groupe en question a estimé que ces règlements enfreignaient les règles du GATT.

Nous avons donc dû composer avec ce rapport que nous avons dû accepter par la force des choses si nous voulions conserver quelque crédibilité que ce soit dans le monde des échanges internationaux. L'ennui, c'est que nous ne pouvions pas régler cette affaire avec les États-Unis. Ce que nous voulons faire, c'est gérer la préservation de l'espèce. Comme vous le savez, les habitants de Colombie-Britannique ont la corde sensible dès qu'il s'agit de saumon.

Nous n'avons pas pu conclure d'entente satisfaisante avec les Américains à la suite de ce rapport si bien que nous avons décidé, de concert avec les Américains, que la façon la plus rapide de régler cette question ne serait pas de s'adresser à un autre groupe du GATT car cela aurait pris trop de temps mais d'invoquer l'Accord du libre-échange canado-américain, ce qui serait beaucoup plus rapide puisque nous nous étions entendus sur un resserrement des délais, etc. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes adressés à un groupe d'experts en vertu de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.



[Text]

That panel had three Canadians on it and two Americans, and we had a Canadian chairman. The result could not be characterized as a victory for anyone. It gave us the opportunity to enforce what we consider to be proper conservation of management rules with respect to the B.C. salmon and herring fishery.

I think the report itself was a 3:2 decision—there was one Canadian I believe, but two Americans. So it did not divide on the grounds of national origin.

As a result of that panel report I think we were able to settle the B.C. salmon and herring dispute in a very satisfactory manner. With respect to roe herring, the season has concluded, roe herring having been processed in British Columbia. The worst fears of those involved have not turned out to be correct. The processing of the roe herring continues in B.C. The salmon season will start on July 1. We will see how our arrangements work there.

All B.C. salmon are going to be subject to an inspection and the usual steps with respect to management and conservation if they are sold by land or by sea to others to process outside British Columbia. It is a question of the market determining. The fisherman is going to be better off because he is going to have more competition for the price of his fish.

With respect to the second instance, the lobster panel, again there were three Americans on that panel and two Canadians. It is not an arbitration decision. We were disappointed with it. We agreed with the minority report.

I think one thing we have to make sure of in the future is that the terms of reference are not too narrow. In the case of the lobster panel I think it can be argued, if you read the decision, that the terms of reference were too circumscribed, and we want to avoid that again.

As you know, they upheld the U.S. legislation on the grounds it is enacted for conservation purposes. The same rules apply to U.S. citizens and to non-U.S. citizens. So they said it was not discriminatory. They met the GATT under article III of the GATT. We have a different opinion, which the two minority dissenters agreed with.

• 1700

We have agreed with the United States, and they have been quite fair here. We will try to see if this can be resolved in the next 90 days from the time of the panel report. There was an attempt to settle the matter before the panel actually gave its ruling. The two industry groups are to meet again to see if they can agree on a resolution of the matter. There is a proposed settlement that they are considering. Mr. Bulmer was involved in it before, so it goes by his name.

If there is no settlement that the two industries can agree on—when I say industry, I include the fishermen and so on—we have told the United States we will proceed with another panel on state regulations, because a number of

[Translation]

Ce groupe était composé de trois Canadiens et de deux Américains, le président étant canadien. Personne n'en est sorti gagnant, mais cela nous a donné l'occasion d'appliquer ce que nous considérons être une bonne gestion du saumon et du hareng de Colombie-Britannique.

Le rapport lui-même a été voté trois voix contre deux—les trois voix représentant un Canadien et deux Américains si bien que cela n'a rien eu à voir avec le pays d'origine des membres du groupe.

À la suite de ce rapport, nous avons pu, je crois, régler de manière satisfaisante ce litige qui nous opposait aux Américains. Quant au hareng rogué, la saison est terminée et ce poisson a été conditionné en Colombie-Britannique. Les pires craintes des principaux intéressés se sont avérées sans fondement. Le conditionnement du hareng rogué se poursuit en Colombie-Britannique. La saison de pêche du saumon commence le 1<sup>er</sup> juillet. Nous verrons ce que cela donne.

Tous les saumons pêchés en Colombie-Britannique seront soumis à une inspection et les mesures habituelles concernant la gestion et la préservation de l'espèce seront prises si ces saumons sont vendus sur terre ou en mer à des conditionneurs situés à l'extérieur de la Colombie-Britannique. Tout dépend des forces du marché. Cela profitera aux pêcheurs car la concurrence pour leurs poissons deviendra plus vive.

Pour ce qui est du homard, trois Américains et deux Canadiens faisaient partie du groupe en question. Il ne s'agissait pas là encore d'une décision arbitrale. Nous avons été déçus par la décision rendue et nous étions d'accord avec le rapport minoritaire.

Il faudra que nous nous assurions à l'avenir de ne pas trop rétrécir le mandat de ces groupes. Si vous lisez la décision rendue à propos du homard, vous constaterez que le mandat du groupe était trop étroit et nous voulons éviter cela à l'avenir.

Comme vous le savez, le groupe a confirmé le bien fondé de la législation américaine car elle avait été adoptée en vue de préserver l'espèce. Les mêmes règles s'appliquent aux citoyens américains et aux étrangers. Ce qui leur a fait dire qu'elles n'étaient pas discriminatoires, qu'elles respectaient l'article 3 du GATT. Nous ne pensons pas que ce soit le cas comme l'ont fait valoir les deux membres du groupe ayant présenté le rapport minoritaire.

Nous nous sommes entendus avec les États-Unis, et ils ont été bien équitables. Nous essaierons de voir si l'on peut régler la question au cours des 90 jours suivant la présentation du rapport du groupe spécial. On a essayé de régler la question avant que le groupe spécial ne présente son rapport. Les deux groupes du secteur doivent se rencontrer à nouveau pour voir s'ils peuvent régler l'affaire. Ils étudient actuellement une solution qui a été proposée. M. Bulmer a participé à toutes ces choses, et ce règlement porte donc son nom.

Si les deux secteurs ne peuvent s'entendre sur la question—quand je dis secteur, j'inclus les pêcheurs et les autres—nous avons dit aux États-Unis que nous mettrons sur pied un autre groupe spécial chargé d'étudier les

[Texte]

states have regulations even more restrictive that apply to canned and frozen lobster as well as fresh lobster. We are going to pursue the national treatment issue and other issues in a panel that will deal with the state laws. But I am hoping this is now a matter that can be settled.

Your question is whether the dispute resolution system is working. It seems to be working. It could be improved. We have suggested the dispute resolution process for the GATT, which would be an improvement on the U.S.-Canada process. The chapter 19 panels, as you know, are final and binding. We have had a series of matters go to chapter 19 panels, which were initiated by the private sector. The red raspberry panel was successful for us, and there are pork subsidy and pork injury issues before panels now. We should hear about them in July and August. We will hear about steel rails during the summer. These seem to be working properly. They are on technical matters, and that seems to be functioning well.

**Mr. Axworthy:** Mr. Chairman, could we deal with the matter I raised?

**The Chairman:** I think you might find the motion that carried the committee, given the quorum here, would be a referral to the steering committee, so that members who are regular members of the steering committee can consider the implications of summer hearings.

**Mr. Axworthy:** Could I move that it be referred to the steering committee and that the steering committee meet tomorrow, if at all possible?

**The Chairman:** Yes, that motion is perfectly in order. I will attempt to convene a meeting of the steering committee tomorrow to consider your motion.

Motion agreed to

**Mr. Crosbie:** On that point, Mr. Chairman, this is not arbitrary, but it just seems to me that we do not want to wait too much longer than September before taking a decision on this issue. When I say we, I mean the government. We are not suddenly going to make a decision on September 1, and if the committee wants to look at the matter first, we can certainly say the end of September.

**The Chairman:** Far be it from me, sir, to tell you what I think the committee might decide. I do not know a lot of members of this committee who want to spend a lot of July and August in Ottawa, just judging by the looks I see on faces around the table. However, who knows what may turn out to be?

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** Mr. Minister, Canada has given priority in its trade strategy to a number of countries—the United States, the European common market and the Pacific Rim. What is Canada doing to improve trade relations with the developing countries?

[Traduction]

règlements des États, parce qu'un nombre d'États ont des règlements encore plus limitatifs qui visent le homard congelé et en conserve ainsi que le homard frais. Nous poursuivrons notre étude du traitement national et d'autres questions et un groupe spécial se penchera également sur les lois des États. J'espère que cette question pourra être réglée.

Vous avez demandé si le mécanisme de règlement des différends était efficace. Il semble l'être. Il pourrait être amélioré. Nous avons proposé de le remplacer par le mécanisme de règlement des différends du GATT, qui est meilleur que le processus canado-américain. Comme vous le savez, les groupes spéciaux mis sur pied conformément au chapitre 19 présentent des décisions qui sont finales et exécutoires. Toute une série de questions ont été soumises à ces groupes, et ces mesures avaient été initiées par le secteur privé. Le groupe spécial chargé de l'affaire des framboises rouges a été à notre avantage, et il y a également la question des subventions pour le porc et celle du préjudice au secteur du porc dont des groupes spéciaux ont été saisis. Nous devrions en entendre parler à nouveau en juillet et en août. Pendant l'été, il sera également question des rails d'acier. Ces groupes spéciaux semblent être efficaces. Ils portent sur des questions techniques, et ils semblent assez bien fonctionner.

**M. Axworthy:** Monsieur le président, pourrait-on passer à la question que j'ai soulevée?

**Le président:** Compte tenu du quorum, cette motion viserait le renvoi de la question au comité de direction, de sorte que les députés qui font officiellement partie du comité de direction puissent se pencher sur les répercussions qu'auraient des audiences pendant l'été.

**M. Axworthy:** Pourrais-je proposer que cette question soit renvoyée au comité de direction et que ce dernier se réunisse demain, si c'est possible?

**Le président:** Oui, cette motion est recevable. J'essaierai de réunir le comité de direction demain pour étudier votre motion.

La motion est adoptée

**M. Crosbie:** À cet égard, monsieur le président, ce n'est pas arbitraire, mais il me semble qu'on ne voudrait pas attendre beaucoup plus longtemps qu'en septembre avant de prendre une décision à cet égard. Lorsque je dis on, j'entends le gouvernement. Nous ne prendrons pas une décision le 1<sup>er</sup> septembre, et si le comité veut se pencher sur la question, on peut certainement attendre jusqu'à la fin septembre.

**Le président:** Monsieur, je n'oserais jamais vous dire ce que je crois que le comité décidera. Je ne crois pas que plusieurs députés du comité voudront passer une bonne partie des mois de juillet et août à Ottawa, d'après les expressions que je peux voir sur leur visage. Cependant, Dieu seul sait ce qui se passera.

**M. Van De Walle (St-Albert):** Monsieur le ministre, dans sa stratégie commerciale le gouvernement du Canada a accordé la priorité à un certain nombre de pays—les États-Unis, le marché commun européen et les pays de la ceinture du Pacifique. Que fait le Canada pour améliorer ces échanges commerciaux avec le pays en développement?



[Text]

[Translation]

• 1705

**Mr. Crosbie:** Mexico, for example, is a developing country. In South America, as you know, we have made a decision to try to increase our trade and economic relationships with Central America, commencing with Mexico. I was there myself on a trade mission in April. The Prime Minister, as you know, has been there. I am going to be in Chile in July. There is a meeting of the Cairns Group. I am going to spend a couple of days there on a trade mission, as well as in Chile. Developing countries are naturally of interest to us.

We extend to the developing countries the GSP, preferential tariff treatment; and in the Uruguay Round we are attempting to ensure that their needs are looked after and that their points of view and requirements are looked after by supporting some of the stands they take.

At the mid-term meeting of the MTNs in Montreal we agreed to further concessions to them in connection with tropical products. We are attempting to meet their needs in the textile field, because obviously this round of the Uruguay Round has to deal with the question of textiles and the termination of the multi-fibre agreement, which will have to be done over a period of time, of course. In various areas like that we are attempting to expand our trade and give them access to us in the developing world.

I am not going into CIDA and financial matters.

**Mr. Van De Walle:** We have been very active in opening trade offices in the United States. What has been our activity in, say, Europe, in light of 1992?

**Mr. Crosbie:** We have had a series of seminars across Canada to try to ensure that Canadian businessmen are alert to the fact that there are major changes coming in eastern Europe, that they are familiar with what they are. We are trying to encourage them to get established in Europe or to pursue their trade prospects there before 1992 arrives.

In addition to that we have expanded our meetings with the European Community. Mr. Andreas was here, as you know, within the last month for the annual meeting of Canada and the European Community. We are attempting to deal with any trade issues and disputes we have with the European Community. We have met them on many occasions in the last two or three years to try to ensure a more positive economic relationship with the European Community.

We are involved with them in the new European Bank for Reconstruction and Development. In the next several months we are going to be devoting more personnel to our efforts in the U.S.S.R., eastern Europe, Czechoslovakia,

**M. Crosbie:** Le Mexique, par exemple, fait partie des pays en développement. En ce qui concerne l'Amérique du Sud, comme vous le savez, nous essayons d'intensifier nos échanges commerciaux et nos relations économiques avec l'Amérique centrale, à commencer par le Mexique. J'ai participé moi-même à une mission commerciale dans ce pays en avril dernier. Le premier ministre s'y est rendu. Je dois aller au Chili en juillet prochain. On a également prévu une réunion du Groupe de Cairns. Je dois y passer quelques jours dans le cadre d'une mission commerciale, et j'irai aussi au Chili. Naturellement, les pays en développement nous intéressent.

Nous appliquons aux pays en développement le système généralisé de préférence dans l'application des tarifs douaniers, et dans le cadre de l'*Uruguay Round*, nous essayons de faire en sorte que leurs besoins soient satisfaits et que leurs points de vue soient pris en compte en approuvant certaines des positions qu'ils adoptent.

À la réunion de Montréal des négociations multilatérales, nous avons fait des concessions supplémentaires en leur faveur à propos des produits tropicaux. Nous essayons de répondre à leurs besoins dans le domaine des textiles, puisque l'*Uruguay Round* doit régler la question des textiles et mettre fin à l'arrangement multifibres. Dans tous ces domaines, nous essayons d'intensifier nos échanges commerciaux avec les pays en développement, et de leur permettre l'accès à nos marchés.

Je voudrais laisser de côté les questions concernant l'ACDI et les aspects financiers de ces relations.

**M. Van De Walle:** Nous avons fait des efforts intenses pour ouvrir des bureaux commerciaux aux États-Unis. Qu'avons-nous fait en Europe dans la perspective de l'échéance de 1992?

**M. Crosbie:** Nous avons tenu une série de conférences au Canada pour informer les gens d'affaires des changements importants qui se préparent en Europe de l'Est. Nous essayons de les inciter à s'établir en Europe ou à poursuivre les échanges commerciaux avec les pays européens avant l'échéance de 1992.

En outre, nous avons augmenté la fréquence de nos rencontres avec la Communauté européenne. Comme vous le savez, M. Andréas est venu ici le mois dernier pour préparer la rencontre annuelle entre le Canada et la Communauté européenne. Nous essaierons d'y résoudre les questions et les différends commerciaux qui se posent actuellement entre le Canada et la Communauté européenne. Nous avons rencontré des responsables européens à maintes reprises au cours des deux ou trois dernières années pour essayer d'établir des relations économiques plus positives avec la Communauté européenne.

Nous participons avec eux aux activités de la nouvelle Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Au cours des prochains mois, nous allons augmenter les effectifs des services qui s'occupent de nos



[Texte]

Hungary, and the like by making changes within the department so we can put a greater number of personnel in there. As you know, in the last six months or a year there has been a great interest in seeing what we can do to increase our economic relationship with eastern Europe or to assist them in a two-way trade with us.

**Mr. Axworthy:** Mr. Chairman, I just have a question of clarification.

The minister has said that this is a sovereign decision between the United States and Mexico. But at the same time he admits that it is materially going to affect Canada. I want to ask him about article 1803 of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, regarding notification, which says that each party is required to give written notice to the other "of any proposed or actual measure that it considers might materially affect the operation of this Agreement", including a description of the reasons for the measure. This notice is to be given as far in advance as possible. Upon request, the other parties are required to "promptly provide information and respond to questions pertaining to any...measure".

• 1710

Has the United States invoked article 1803 to give us this information, or have we invoked article 1803 against the United States, considering that a discussion of U.S.-Mexico trade materially affects the operation of the Canada Free Trade Agreement? Should we not use article 1803 to get that kind of information and require that in a formal way?

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, there is no proposed or actual step being taken by the United States that affects us that would require any notice under that article. All that is happening is that these two countries have decided to discuss with one another whether they should enter into a formal negotiation that might, two or three years down the line, lead to a free trade arrangement between the two of them. They have not had these negotiations yet and there is nothing to give us notice about.

In the meantime, they have given us all kinds of notice that they are interested in looking into this relationship between one another. We have had months of notice of that. I have discussed it in Mexico with Secretary Serra and with President Salinas, by the way, when he had a breakfast there for the trade mission that I was down with. I have discussed it with Mrs. Hills. Nobody is attempting to keep anything from us. As a matter of fact, both sides have said they are going to keep us fully informed. The Mexicans may well be looking to us for advice. We have been through this with the United States before. We are more than willing to advise them, so up to the present time there is no requirement for them to give us any notice. They have not decided to take any specific action that is going to have any effect on us yet.

[Traduction]

rapports avec l'Union soviétique, l'Europe de l'Est, la République tchèque, la Hongrie et les pays voisins en modifiant l'organigramme du ministère. Comme vous le savez, au cours des derniers mois, nous avons essayé de voir comment nous pourrions améliorer nos relations économiques avec les pays de l'Europe de l'Est, ou leur venir en aide par une amélioration de nos échanges commerciaux.

**M. Axworthy:** Monsieur le président, je voudrais obtenir une précision.

Le ministre a parlé d'une décision souveraine entre les États-Unis et le Mexique. Mais en même temps, il reconnaît que cette décision a des conséquences concrètes pour le Canada. J'ai une question au sujet de l'article 1803 l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, article concernant la notification et qui stipule que chaque partie est tenue de notifier l'autre par écrit «de toute mesure proposée ou en cours qu'elle considère susceptible d'affecter matériellement le fonctionnement du présent accord», y compris l'exposé des raisons pour ladite mesure. Cette notification doit être donnée aussi longtemps à l'avance que possible. Sur demande, les autres parties sont tenues de fournir promptement les renseignements demandés et de répondre à toutes questions relatives à toute mesure.

Je voudrais savoir si les États-Unis ont invoqué l'article 1803 pour nous fournir ces renseignements ou si nous avons invoqué ce même article contre les États-Unis, étant donné qu'une discussion sur un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique aurait des répercussions sur le fonctionnement sur l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Ne devrions-nous pas invoquer l'article 1803 pour obtenir ces renseignements de façon officielle?

**M. Crosbie:** Les États-Unis n'ont pris aucune mesure qui aurait des répercussions pour nous et qui devraient faire l'objet d'une notification aux termes de cet article. Ces deux pays ont simplement décidé de discuter de l'opportunité d'entamer des négociations officielles qui pourraient déboucher d'ici deux ou trois ans sur un accord de libre-échange. Comme ces négociations n'ont pas encore été entamées, nous n'avons pas à être notifiés.

Par contre, ils nous ont fait savoir à plus d'une reprise qu'ils comptaient examiner cette possibilité. Nous en avons été avisés il y a déjà plusieurs mois. J'en ai d'ailleurs discuté au Mexique avec le secrétaire Serra et le président Salinas au cours d'un déjeuner que ce dernier a organisé pour la mission commerciale à laquelle j'assistais. J'en ai également discuté avec M<sup>me</sup> Hills. Donc personne ne cherche à nous cacher quoi que ce soit. Bien au contraire, les États-Unis et le Mexique nous ont fait savoir que nous serions tenus au courant de l'évolution du dossier. Il se peut d'ailleurs que le Mexique nous consulte à ce sujet vu que nous avons déjà signé ce genre d'accord avec les États-Unis. Donc, jusqu'à présent, comme aucune mesure n'a été prise qui pourrait avoir des répercussions sur nous, il n'y a pas lieu de nous notifier quoi que ce soit.

[Text]

Mind you, if there were a U.S.-Mexico free trade agreement, it would affect not only Canada; it would affect every country that sells into the United States market, sells goods that are competitive with goods from Mexico. So all kinds of other countries would be affected, not only Canada.

**Mr. Fretz (Erie):** Mr. Minister, my question is a brief supplementary to Mr. Van De Walle's, picking up on trade in Europe, the economic possibilities and the European Community. We know there are going to be many there, and so I want to say that I hope you will do everything you can to assist our business people in the European Community.

Having said that, there were a number of officers removed from the Moscow embassy. I am not sure of the date that occurred, but it seems to me that our personnel have not been replaced there. I would hope that you would give consideration to more trade officers in that office and that our complement of officers would be built up to replace the numbers that were removed; also, giving consideration to East Germany with the economic possibilities that are there. West Germany is poised and ready to put a tremendous amount of investment into East Germany.

Perhaps you could briefly address those comments I have made.

**Mr. Crosbie:** Mr. Fretz, with respect to the U.S.S.R., we certainly intend to increase personnel in the U.S.S.R. and East Germany, and in eastern Europe generally. That will be done during the summer. As you know, we are under tight financial controls, as all departments are, so some of this will have to be done by reorganization in the department. There is a corporate review under way now. Mr. Clark and I are now getting the results of that.

I intend to lead a trade mission to the U.S.S.R. in October. I had hoped to go in June, but Meech Lake intervened. It is more important to prevent an iron curtain down in Newfoundland than to penetrate the one in the U.S.S.R. But the last date is towards the end of October. This will be to try to follow up on the Prime Minister's visit there. East Germany is certainly going to be an area where we should make a strong effort because economically it is becoming part of West Germany, but there are also other eastern European countries that show potential. We are attempting to meet the needs there.

• 1715

It is not going to be easy operating in eastern Europe, and the companies involved must be determined. They must have deep pockets because of the problems of convertibility of currency and the like, but certainly we are very much interested in the U.S.S.R. and the rest of those countries as well.

[Translation]

Je vous ferai d'ailleurs remarquer que si les Etats-Unis et le Mexique concluaient un traité de libre-échange, cela aurait des répercussions non seulement pour le Canada mais pour tous les pays qui exportent aux Etats-Unis des produits également exportés par le Mexique. Donc nous ne serions de loin pas le seul pays à être affecté.

**M. Fretz (Érie):** A la suite de la question posée par M. Van De Walle, je voudrais à mon tour vous interroger concernant les échanges avec l'Europe et particulièrement avec la CEE. La concurrence y sera très vive comme tout le monde sait et j'espère donc que vous ferez tout ce qui est nécessaire pour appuyer nos gens d'affaires dans la Communauté.

Pour passer maintenant à une autre question, un certain nombre d'attachés ont été retirés de notre ambassade à Moscou et pour autant que je sache, ils n'ont pas encore été remplacés. Il faudrait à mon avis accroître le nombre des attachés commerciaux en poste à Moscou ou à tout le moins remplacer ceux qui ont quitté leurs postes. Par ailleurs, il conviendrait d'examiner le potentiel économique de l'Allemagne de l'Est, qui sera renforcée par les énormes investissements que l'Allemagne de l'Ouest compte y effectuer.

Quelles-sont vos observations là-dessus?

**M. Crosbie:** Nous avons effectivement l'intention d'augmenter le nombre de nos attachés en poste en Union soviétique, en Allemagne de l'Est et dans d'autres pays de l'Europe de l'Est, et ceci dès cet été. Etant donné l'austérité budgétaire à laquelle nous sommes soumis comme tous les ministères, cela devra se faire par le biais d'une réorganisation qui est actuellement à l'étude. Les résultats en seront communiqués à M. Clark ainsi qu'à moi-même.

J'ai l'intention de mener une mission commerciale en Union soviétique au mois d'octobre. J'espérais pouvoir le faire en juin, mais la date a dû être reportée à cause de l'Accord du lac Meech. Il est en effet plus important pour nous d'empêcher la construction d'un rideau de fer à Terre-Neuve que de pénétrer celui de l'U.R.S.S. Nous devons donc nous rendre en Union soviétique au plus tard à la fin du mois d'octobre et nous espérons ainsi profiter des contacts que le premier ministre y a établis lors de sa visite. Bien entendu, il va falloir faire un effort particulier en Allemagne de l'Est, parce que les deux Allemagnes formeront bientôt un seul bloc économique; mais il y a également d'autres pays d'Europe de l'Est qui ont un certain potentiel. Là aussi, nous essayons de répondre aux besoins.

Certes, il ne sera pas facile de faire fonctionner une entreprise en Europe de l'Est, et les compagnies qui décident de s'y établir vont devoir persévérer pour réussir. Il va leur falloir aussi beaucoup d'argent, en raison des difficultés de conversion des monnaies et d'autres problèmes encore, mais il est certain que nous nous intéressons beaucoup à l'URSS et à tous ces autres pays.



[Texte]

**Mr. Langdon:** You mentioned, Mr. Crosbie, that you had had some preliminary studies, eight preliminary studies I think you said, within the department. You also had a number of studies that were undertaken by other departments. You were looking to contract to some outside agency for a further study.

May I ask for a commitment on your part that these studies will be made public so Canadians as a whole will be able to judge this question and perhaps eliminate some of the misinformation you are concerned about?

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, I am sure if we decide to try to involve ourselves in the actual negotiations that may occur—may occur, I say, because that is not decided yet—between the U.S. and Mexico, I am sure if we cast our minds back we will recall the U.S. Senate Finance Committee. It was a very narrow thing as to whether they were going to go beyond the preliminary stage and authorize a negotiation between Canada and the U.S. I think the vote was tied—it was 10 to 10.

So there may or may not be a formal negotiation between the U.S. and Mexico. What we have to decide is whether we want to be involved in that negotiation—which means that we will be in a position to keep the Canadian people completely informed—or not.

In leading up to that decision, we also want to get the views of Canadians. The work done to date is preliminary work in our department. We have authorized additional analysis in other departments and interdepartmentally over the next several months. There is an interdepartmental steering committee at the officials' level to oversee this analytical work, and we will have the major part of this analytical work done outside.

I see no reason at the present time why we would not be in the position when the work is completed to share it with the committee. If that is ready in the fall, whether everything can be given to the committee... this outside report, but I see no difficulty at the moment in doing that.

**The Chairman:** Mr. Minister, we thank you for coming and for staying a little late. In terms of the corporate review you are undergoing, there is some concern in the export community that the trade officers may become even more generalist. I just think we should put that on the record because it has been raised with us here and you understand what they are talking about.

**Mr. Crosbie:** I am aware of that, and when we review this plan that is one of the matters I and Mr. Campbell will try to ensure does not happen.

**The Chairman:** Good. Thank you, sir.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

**M. Langdon:** Monsieur Crosbie, vous avez parlé de quelques études préliminaires—je crois que vous avez dit que le ministère avait déjà fait huit études préliminaires. Vous avez également mentionner certaines études qui auraient été faites par d'autres ministères. Vous avez indiqué que vous cherchiez à accorder un contrat à un organisme extérieur pour qu'il effectue une autre étude.

Puis-je vous demander de vous engager à rendre publiques toutes ces études, afin de permettre aux Canadiens de se faire eux-mêmes une opinion et d'éliminer ainsi l'information fausse ou trompeuse qui semble vous inquiéter?

**M. Crosbie:** Monsieur le président, je suis sûr que si nous décidons de participer aux négociations qui pourraient—et je dis bien, pourraient, car ce n'est pas encore décidé—être entamées par les États-Unis et le Mexique... Rappelez-vous ce qui s'est passé au Comité des finances du Sénat américain. Le vote sur la possibilité de dépasser l'étape préliminaire et d'autoriser des négociations entre le Canada et les États-Unis était vraiment très serré. Je pense même qu'il y a eu égalité des voix, les oui et les non ayant eu chacun 10 voix.

Donc, il n'est pas encore sûr qu'il y ait des négociations officielles entre les États-Unis et le Mexique. De notre côté, nous avons à décider si nous tenons ou non à participer à ces négociations—et si nous y participons, nous serons à ce moment-là en mesure de tenir la population au courant de la situation.

Mais avant de prendre notre décision, nous aimerions connaître l'opinion des Canadiens. Pour l'instant, notre ministère n'a fait que des travaux préliminaires. Nous avons autorisé la préparation d'analyses supplémentaires par d'autres ministères et par des équipes interministérielles au cours des mois qui viennent. Nous avons créé un comité directeur interministériel de fonctionnaires pour surveiller la préparation de ces analyses, dont la majorité sera faite par des organismes extérieurs.

Pour l'instant, je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas mettre cette information à la disposition du comité quand ces analyses seront prêtes. Si l'information en question est prête à l'automne—et je ne sais pas si on pourra tout donner au comité... c'est-à-dire le rapport préparé par l'organisme externe—je ne vois pas d'inconvénient à cela.

**Le président:** Monsieur le ministre, nous vous remercions d'être venu et d'avoir bien voulu resté un peu plus tard. En ce qui concerne l'examen général que vous effectuez actuellement, dans les milieux d'exportation, on semble s'inquiéter de ce que les attachés commerciaux deviennent encore moins spécialisés qu'à l'heure actuelle. Je voulais vous dire cela en public afin que vous en soyez conscient, car la question a été soulevée en comité et je crois que vous comprenez très bien de quoi ils parlent.

**M. Crosbie:** Oui, tout à fait, et lorsque nous étudierons ce plan, moi-même et M. Campbell, nous nous efforcerons d'éviter un tel résultat.

**Le président:** Très bien. Merci, monsieur le ministre.

La séance est levée.









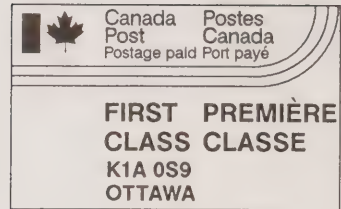












If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS

*From the Department of External Affairs and International Trade:*

Donald Campbell, Deputy Minister, International Trade.

TÉMOIN

*Du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur.*

Donald Campbell, sous-ministre adjoint, Commerce extérieur.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 57

Tuesday, September 25, 1990  
Wednesday, September 26, 1990

**Chairman:** The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 57

Le mardi 25 septembre 1990  
Le mercredi 26 septembre 1990

**Président:** L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

**RESPECTING:**

Pursuant to Standing Order 108(2), an examination of the  
Canada-U.S.-Mexico trade negotiations

Visit of President Robert Mugabe of Zimbabwe

**CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une  
étude des négociations commerciales  
Canada-É.U.-Mexique

Visite du Président Robert Mugabe du Zimbabwe

**APPEARING:**

Robert Mugabe, President of Zimbabwe

**WITNESSES:**

(See back cover)

**COMPARAÎT:**

Robert Mugabe, Président du Zimbabwe

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 25, 1990

(69)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 8:00 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Robert Corbett, Jesse Flis, Francis LeBlanc, Walter McLean, John Reimer, Marcel R. Tremblay, Walter Van De Walle.

*Other Members present:* Svend Robinson, Robert Speller.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Michael Kalnay, Gregory Wirick, Jean-François Bence, Consultants.

*Witnesses: From the Government of Mexico:* Dr. Jaime Serra, Secretary of Commerce; Alfredo Phillips Olmed, Ambassador to Canada; Dr. Hermenio Blanco, Chief Trade Negotiator; Claudio Gonzalez, Special Advisor to the President of Mexico; Humberto Soto, President of Bancomext; Rolando Vega, Chairman, Businessmen's Association; Antonio Gonzalez, Counsellor (Economics), Mexican Embassy; Jaime Alatorre, Chairman, the Mexican Investment Board. *From the Canadian Embassy in Mexico:* David J.L. Winfield, Ambassador.

At 8:12 o'clock a.m. the Committee proceeded to sit *in camera*.

At 9:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, SEPTEMBER 26, 1990

(70)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 4:49 o'clock p.m. this day, in Room 225-N, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Francis LeBlanc, Walter McLean, Walter Van De Walle.

*Other Members present:* Warren Allmand, John F. Brewin, Girve Fretz, Howard McCurdy, Svend Robinson, Robert Speller, Christine Stewart, Ian Waddell.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Gregory Wirick, Consultants.

*Appearing:* His Excellency Robert Mugabe, President of Zimbabwe.

The President made a statement and answered questions.

At 5:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 25 SEPTEMBRE 1990

(69)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 8 h, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Robert Corbett, Jesse Flis, Francis LeBlanc, Walter McLean, John Reimer, Marcel R. Tremblay, Walter Van De Walle.

*Autres députés présents:* Svend Robinson et Robert Speller.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Bob Miller, Michael Kalnay, Gregory Wirick, Jean-François Bence, consultants.

*Témoins: Du Gouvernement du Mexique:* Jaime Serra, secrétaire au Commerce; Alfredo Phillips Olmed, ambassadeur au Canada; Hermenio Blanco, négociateur en chef; Claudio Gonzalez, conseiller spécial auprès du président du Mexique; Humberto Soto, président, BANCOMEXT; Rolando Vega, président, Association des gens d'affaires; Antonio Gonzalez, conseiller économique, Ambassade du Mexique; Jaime Alatorre, président, Office d'investissement du Mexique. *De l'Ambassade du Canada au Mexique:* David J.L. Winfield, ambassadeur du Canada.

A 8 h 12, le Comité déclare le huis clos.

À 9 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 26 SEPTEMBRE 1990

(70)

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 16 h 49, dans la salle 225-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Francis LeBlanc, Walter McLean, Walter Van De Walle.

*Autres députés présents:* Warren Allmand, John F. Brewin, Girve Fretz, Howard McCurdy, Svend Robinson, Robert Speller, Christine Stewart et Ian Waddell.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Bob Miller et Gregory Wirick, consultants.

*Comparait:* Son Excellence Robert Mugabe, président du Zimbabwe.

Le Président fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, September 25, 1990

• 0811

**The Chairman:** We have a quorum present. I have a motion from Mr. Reimer, seconded by Mr. Corbett, that we revert to the plan we had originally, which was to have a breakfast meeting without the media, because the minister came on that basis and we agreed to have a quiet meeting this morning to start our day. I take it that motion is on the floor.

Motion agreed to [see *Minutes of Proceedings*]

**The Chairman:** I apologize to everybody who received a notice that said something that should not have been on the notice. I apologize to those who have come on that basis. I therefore move the meeting in camera.

[*Proceedings continue in camera*]

Wednesday, September 26, 1990

• 1654

**The Chairman:** Order. Members of the committee, I will present to you first Mr. Charles Bassett, who is our highly regarded High Commissioner in Zimbabwe.

We are honoured today to have with us a very distinguished guest. I was asked earlier whether we have ever been addressed by a head of state in committee. I said I did not know, but I certainly knew that none had ever come and had agreed to answer questions as well.

Without further ado, I will explain to our guest, his excellency the President of Zimbabwe, that I must now require the cameras to leave, because electronic Hansards of committees are not yet allowed. That day will come some day soon, one hopes. Ironically, this room is equipped for television purposes. That may be a sign of what is to come. But for the moment I must require our journalist friends to honour the rules. Thank you.

As is our custom, I will invite our guest, who I think has some words to say to us, to say what he has to say, to which we are really looking forward. Then we will attempt to get in as many questions from as many members as we can, pursuing the usual procedures, recognizing that every member here has a serious interest in the questions before us.

• 1655

Your excellency, I invite you to address the committee. And thank you very much for making the time to be with us. You may stand if you feel more comfortable.

**Mr. Robert Mugabe (President of Zimbabwe):** I think I do.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 25 septembre 1990

**Le président:** Je constate qu'il y a quorum. J'ai en main une motion de M. Reimer, appuyée par M. Corbett, proposant que nous revenions au plan de départ, à savoir de tenir un déjeuner-rencontre sans la présence des médias, puisque le ministre a accepté de comparaître à cette condition; et nous avons convenu de tenir une réunion matinale tranquille pour lancer la journée. Je considère la motion comme étant déposée.

La motion est adoptée [voir *Les procès-verbaux des délibérations*]

**Le président:** Je m'excuse auprès de tous ceux qui ont reçu un avis contenant des précisions qui n'auraient pas dû y figurer et qui sont donc venus ici en toute bonne foi. Je déclare donc le huis clos pour la suite de la réunion.

[*Les délibérations se poursuivent à huis clos*]

Le mercredi 26 septembre 1990

**Le président:** La séance est ouverte. Chers collègues, je vais commencer par vous présenter M. Charles Bassett, notre haut-commissaire au Zimbabwe.

Nous avons l'honneur aujourd'hui d'accueillir un hôte très éminent. Quelqu'un m'a demandé tout à l'heure si un chef d'État avait déjà pris la parole devant notre comité. Je l'ignore, mais je sais en tout cas qu'aucun n'a accepté de venir et de répondre à nos questions.

Je vais, sans plus attendre, expliquer à notre invité, Son Excellence le président du Zimbabwe que je dois demander aux cameramen de quitter la salle avec leur équipement parce que la télédiffusion des délibérations des comités n'est pas encore autorisée. Cela viendra peut-être un jour. En fait, cette salle est équipée pour la télévision. C'est peut-être un signe annonciateur. Mais pour le moment, je dois demander à nos amis journalistes de se conformer au règlement. Merci.

Comme le veut la coutume, je vais inviter notre hôte qui a, je pense, quelques mots à nous dire, à prendre la parole. Nous avons hâte de l'entendre. Nous essaierons ensuite de lui poser le maximum de questions, suivant la procédure habituelle, étant donné que chacun des membres du comité s'intéresse de très près aux questions soulevées.

Votre Excellence, je vous invite à prendre la parole. Et merci beaucoup d'avoir pris le temps de venir. Si vous êtes plus à l'aise debout, n'hésitez pas.

**M. Robert Mugabe (président du Zimbabwe):** Je vais me lever.



[Texte]

Mr. Chairman, hon. members of the Standing Committee on External Affairs and International Trade, distinguished guests, ladies and gentlemen, may I begin by apologizing for my late arrival from Toronto. We had some delay in starting our journey.

I wish to express my sincere thanks and appreciation to you for your kind invitation to me to address your committee today. This important occasion I hope will facilitate the forging of greater mutual understanding and co-operation between the peoples of Canada and Zimbabwe.

Mr. Chairman, since the attainment of independence, my government's major preoccupation has been to create conditions conducive to peace and unity so that we could achieve our socio-economic development unhindered by avoidable constraints.

You will recall, ladies and gentlemen, that at independence we had three separate armies—namely, ZAMLA, the armed wing of the old ZANU, PF; ZIPRA, the armed wing of the old PF, ZAPU; and the Rhodesian forces.

These had to be moulded into one army, loyal only to the new state. Despite some hitches, the process went on well, resulting eventually in the emergence of a united defence nation, the Zimbabwe defence force, which comprises the army side, the Zimbabwe national army, and the air force of Zimbabwe. And here we are extremely grateful to the British for sending us the British military advisory team, BMAT so-called. We still have BMAT, and it has extended its service to cover Mozambique as well. They helped us with the transformation of our guerrilla forces into a conventional army.

The success of the integration of our forces has, after prolonged and difficult negotiations, been complemented by the unification of our two main political parties—ZANU, PF and PF, ZAPU. This quest ended in the historic unity accord of December 22, 1987. Since then we have not looked back and we have opened a new chapter in the history of our country.

Armed with this national unity, which brought about an end to dissident activity in some parts of the country, we could now concentrate on the social and economic development of our country. To start with, Mr. Chairman, we inherited serious socio-economic imbalances, which needed urgent and immediate attention. Over 70% of our population lives in the rural areas, and these were marginalized during the colonial era.

With the advent of independence, our main priority became the provision of roads and primary and secondary health facilities in the rural areas to ensure that every Zimbabwean was within walking distance of a health centre. At the same time, in keeping with our convictions that every Zimbabwean child has the inalienable right to an education, there was a phenomenal expansion in the education facilities with the provision of free primary education. Large amounts of our resources were also channelled towards the expansion of health facilities and other basic services. This obviously proved very expensive in the national budget, but we had to do it to improve our people's welfare.

[Traduction]

Monsieur le président, membres du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, invités de marque, mesdames et messieurs, je voudrais d'abord m'excuser de mon arrivée tardive de Toronto. Le début de notre voyage a été retardé.

Je tiens à vous remercier d'avoir eu l'amabilité de m'inviter à prendre la parole devant votre comité aujourd'hui. J'espère que cette importante occasion contribuera à améliorer la compréhension et la coopération mutuelles entre les peuples du Canada et du Zimbabwe.

Monsieur le président, depuis notre accession à l'indépendance, mon gouvernement a surtout cherché à créer un climat propice à la paix et à l'unité de façon à ce que notre développement social et économique puisse se faire sans obstacles.

Comme vous vous en souviendrez, quand notre pays est devenu indépendant, nous avions trois armées distinctes à savoir la SAMLA, l'armée de l'ancien Front patriotique ZANU, la ZIPRA, l'armée de l'ancien Front patriotique ZAPU, et l'armée rhodésienne.

Il a fallu les fusionner en une seule armée loyale au nouvel État. A part quelques contretemps, le processus s'est bien déroulé et il a abouti à la création d'une force de défense unie comprenant l'Armée nationale du Zimbabwe et les Forces aériennes du Zimbabwe. Nous sommes d'ailleurs extrêmement reconnaissants aux Britanniques de nous avoir envoyé l'équipe de conseillers militaires britanniques baptisée la BMAT. La BMAT est toujours chez nous, mais elle dessert également le Mozambique. Elle nous a aidés à transformer nos forces de guérilla en armée classique.

L'intégration de nos forces armées a été complétée, à l'issue de négociations prolongées et difficiles, par l'unification de nos deux grands partis politiques, le Front patriotique ZANU et le Front patriotique ZAPU. Cette initiative a été couronnée par l'accord historique du 22 décembre 1987 qui consacrait l'unité de notre pays. Nous avons entamé, depuis, un nouveau chapitre dans l'histoire du Zimbabwe.

Cette unité nationale réalisée, qui a mis un terme aux dissensions dans certaines régions du pays, nous pouvions alors centrer nos efforts sur le développement social et économique. Pour commencer, monsieur le président, nous avons hérité d'un grave déséquilibre socio-économique qui réclamait une attention urgente et immédiate. Plus de 70 p. 100 de notre population réside dans des régions rurales qui avaient été marginalisées au cours de l'époque coloniale.

Après l'indépendance, notre première priorité a consisté à construire des routes et des établissements de santé primaires et secondaires dans les régions rurales afin que chaque citoyen du Zimbabwe puisse se rendre à pied à un centre de santé. En même temps, étant convaincus que chaque enfant du Zimbabwe a le droit inaliénable à l'éducation, nous avons assuré une expansion phénoménale des établissements d'enseignement et offert une instruction primaire gratuite. Nous avons également canalisé une grande partie de nos ressources vers l'élargissement des établissements de soins et des autres services essentiels. Ces initiatives se sont évidemment révélées très coûteuses, mais nous devons absolument améliorer les conditions de vie de la population.



[Text]

• 1700

Our main occupation now is to improve the quality of services available to our people and to create the conditions necessary for sustained economic growth and development.

At the beginning of this year my government decided to carry out major economic reforms to improve the investment climate and hence create employment for the thousands of our school-leavers and others. In April 1989 we published a document entitled "The Promotion of Investment Policies and Regulations", which clearly enunciates government's policy towards investment in general, be it local or foreign.

This document was accompanied by another called "The Investment Register", and the setting up of the Zimbabwe Investment Centre. The main purpose of the register is to set out priority areas for investment, including specific projects in which the foreign investor might be involved on his own or in partnership with the state or other local interests.

The major objective behind the establishment of the Zimbabwe Investment Centre is to cut down on the red tape a potential investor has to go through before getting a project approved. The centre co-ordinates the administrative work of other agencies in respect of investments and has already made a very large impact on investment activity in the country, having approved projects valued at over 750 million Zimbabwean dollars in less than a year.

Mr. Chairman, in regard to the protection of foreign investment in Zimbabwe, you will be aware that recently my government decided to negotiate bilateral and multilateral protection or guarantee agreements. To this end, we acceded in September last year to the World Bank's Multilateral Investment Guarantee Agency convention, MIGA, and arrangements are underway now for the signing of the convention of the International Centre for the Settlement of Investment Disputes.

Furthermore, we signed the United States sponsored OPEC agreement, and are prepared to negotiate bilateral investment agreements with other countries whose nationals are interested in investing in Zimbabwe.

Mr. Chairman, if I have dwelt at length on the investment climate in Zimbabwe, this is out of the feeling that the Canadian business community is not fully aware of the potential Zimbabwe has to offer. This is reflected in the disappointingly low trade figures between our two countries, among other things. I am sure we can improve on this situation considerably, given the will and the commitment.

Allow me now to turn to events in our region as a whole. Mr. Chairman, we applaud the role Canada has played in the unfolding South African situation. In all international fora, especially in the Commonwealth and at the United Nations, Canada has consistently called for the abolition of apartheid. Your country matched its words with its actions by imposing and calling for the maintenance of sanctions against South Africa until apartheid is eradicated. I am happy to note that on this score, and many others, Canada and the OAU, Canada and Zimbabwe, have shared the same views.

[Translation]

Nous cherchons surtout, maintenant, à améliorer la qualité des services offerts aux citoyens et à créer un climat propice à une croissance et à un développement économique soutenus.

Au début de l'année, mon gouvernement a décidé d'entreprendre d'importantes réformes économiques pour favoriser les investissements et créer ainsi des emplois pour les milliers de jeunes qui terminent leurs études et le reste des travailleurs. En avril 1989, nous avons publié un document intitulé «Politiques et règlements pour la promotion de l'investissement», qui énonce clairement la politique de mon gouvernement à l'égard de l'investissement en général, qu'il soit local ou étranger.

Ce document s'accompagnait d'une autre publication intitulée «Le registre de l'investissement» et de la création du Centre d'investissement du Zimbabwe. Le registre vise principalement à dresser la liste des secteurs prioritaires pour l'investissement, notamment des projets auxquels les investisseurs étrangers pourraient participer seuls ou en coparticipation avec l'État ou d'autres intérêts locaux.

L'établissement du Centre d'investissement du Zimbabwe vise surtout à réduire les formalités administratives auxquelles un investisseur doit se soumettre pour faire approuver un projet. Le Centre coordonne le travail administratif des autres organismes et il a déjà largement contribué à accroître l'investissement au Zimbabwe en approuvant des projets d'une valeur de plus de 750 millions de dollars zimbabweens en moins d'un an.

Monsieur le président, en ce qui concerne la protection de l'investissement étranger au Zimbabwe, vous savez sans doute que, récemment, mon gouvernement a décidé de négocier des accords de protection ou de garantie bilatéraux et multilatéraux. En septembre dernier, nous avons, dans ce but, signé la convention de l'Agence multilatérale des garanties d'investissements de la Banque mondiale, l'AMGI, et nous nous apprêtons à signer la convention du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements.

En outre, nous avons signé l'accord de l'OPEP parrainé par les États-Unis et nous sommes sur le point de négocier des ententes bilatérales relatives aux investissements avec d'autres pays dont les ressortissants souhaitent investir au Zimbabwe.

Monsieur le président, si j'ai longuement parlé de l'investissement au Zimbabwe, c'est que je pense que le milieu des affaires du Canada n'est pas vraiment conscient de ce que le Zimbabwe a à offrir, comme en témoignent, notamment, les chiffres très décevants concernant les échanges entre nos deux pays. Il est possible, j'en suis certain, d'améliorer énormément la situation à la condition de le vouloir.

Je voudrais maintenant vous parler des événements survenus dans l'ensemble de notre région. Nous applaudissons le Canada pour le rôle qu'il a joué à l'égard de l'Afrique du Sud. Dans toutes les tribunes internationales et surtout au Commonwealth et aux Nations Unies, le Canada n'a jamais cessé de réclamer l'abolition de l'apartheid. Votre pays a joint le geste à la parole en imposant et en maintenant des sanctions contre l'Afrique du Sud jusqu'à la disparition de l'apartheid. Je constate avec plaisir que, sur ce plan et bien d'autres, le Canada et l'OUA partagent le point de vue du Zimbabwe.

[Texte]

Although we were encouraged by the release from prison of comrade Nelson Mandela and other political activists and the unbanning of the ANC, the PAC and other parties, we are still convinced that not enough change has taken place in that country to warrant a complete relaxation of pressure on the government in Pretoria.

The recent ugly scenes of violence bear testimony to this. We are convinced, and President de Klerk has concluded, that white extremists, be they in or outside the forces of law and order, are behind the violence that has claimed hundreds of black lives in the past month. This is apart from the strife that began earlier on between the Inkatha, led by Chief Buthelezi, and the ANC. Until there is an irreversible commitment on the part of the South African government to the attainment of a democratic and non-racial society in that country, we reiterate that the time is not yet right for the lifting of sanctions.

• 1705

Still, in the region, Mr. Chairman, we are heartened by the peace negotiations currently taking place between the Mozambique and Angola governments and the RENAMO and UNITA respectively. It is our hope that the day is not far, despite some reverses, when peace will reign in those two countries and hence in our region, and this will be after decades of untold suffering. It is therefore incumbent upon all of us to strive hard to make these initiatives succeed.

Mr. Chairman, Zimbabwe, together with the rest of the world, welcomes the *rapprochement* between the superpowers. Tension has been greatly reduced in the world as a result of this momentous event. It was therefore with great shock and dismay that we learned of the August 2 Iraqi invasion of Kuwait. We outrightly condemn this act of naked aggression, and in our own small way imposed a total embargo on trade with Iraq and Iraqi-occupied Kuwait, which you might know was the main source of our petroleum fuels.

We took these measures in keeping with our oft-stated principle that no nation, no matter how big or powerful, has the right to violate the territorial integrity of another. This is enshrined in the United Nations Charter, and if this principle is not respected then small states will be at the mercy of bigger states and the world will revert to the law of the jungle.

Mr. Chairman, today we are witnessing the world economy going through a phase that presents great dangers. The chasm separating the rich from the poor nations does not seem to have been sufficiently recognized as a major factor in this crisis. It is one of the greatest ironies of our times that these disparities exist just when human society is beginning to have a clearer perception of how it is interrelated and how north and south depend on each other. Dialogue between north and south will not by itself solve all the world's current problems, but we are satisfied that the world community can have no real stability until it faces up to this basic challenge. This dialogue therefore demonstrates

[Traduction]

Nous avons trouvé quelques encouragements dans la libération de notre camarade Nelson Mandela et d'autres activistes politiques de même que dans la levée de l'interdiction qui frappait l'ANC, le PAC et d'autres partis, mais nous sommes convaincus que les changements survenus dans ce pays ne sont pas suffisants pour justifier le relâchement des pressions exercées contre le gouvernement de Pretoria.

Les horribles scènes de violence qui ont eu lieu récemment en témoignent. Nous sommes convaincus, comme le président de Klerk, que des extrémistes blancs, qui appartiennent peut-être aux forces de l'ordre, sont à l'origine de la violence qui a fait des centaines de victimes dans la communauté noire, le mois dernier. Sans compter les dissensions qui ont éclaté plus tôt dans l'année entre le mouvement Inkatha, dirigé par le chef Buthelezi, et l'ANC. Tant que le gouvernement de l'Afrique du Sud n'aura pas pris d'engagement irréversible en faveur de l'instauration d'un régime démocratique et non raciste dans ce pays, il ne sera pas opportun de lever les sanctions.

Par contre, monsieur le président, nous nous réjouissons des négociations de paix actuellement en cours entre le Mozambique et l'Angola, c'est-à-dire entre la RENAMO et l'UNITA. Malgré les revers, nous espérons que le jour est proche où la paix régnera dans ces deux pays et donc dans notre région après des dizaines d'années de souffrance indicible. Il revient à chacun de nous de se dépenser sans compter pour assurer le succès de ces initiatives.

Comme les autres pays du monde, monsieur le président, le Zimbabwe se réjouit du rapprochement entre les superpuissances. Cet événement capital a considérablement fait baisser la tension dans le monde. C'est-à-dire, jusqu'au 2 août, où nous avons appris avec choc et désolation l'invasion du Koweït par l'Iraq. Nous avons condamné sans ambages cet acte d'agression non déguisé et, à notre modeste manière, nous avons imposé un blocus commercial avec l'Iraq et le Koweït sous occupation iraquienne qui, comme vous le savez peut-être, était notre principal source de pétrole.

Nous avons pris ces mesures en application du principe que nous avons maintes fois énoncé, à savoir qu'aucun pays, quel que soit son poids ou sa puissance, n'a le droit de violer l'intégrité territoriale d'un autre pays. Si ce principe consacré par la Charte des Nations Unies est bafoué, les petits États se retrouveront à la merci des plus grands, et le monde retournera à la loi de la jungle.

Monsieur le président, l'économie mondiale traverse aujourd'hui une phase hérissée de grands dangers. On semble en particulier avoir minimisé l'importance de l'abîme qui sépare les nations riches des nations pauvres. L'un des grands paradoxes de notre époque c'est que ces disparités existent au moment même où la société humaine commence à mieux voir combien ces éléments sont reliés entre eux et comment le Nord et le Sud dépendent l'un de l'autre. À lui seul, le dialogue Nord-Sud ne résoudra pas tous les problèmes de la planète, mais nous sommes convaincus que la communauté mondiale ne connaîtra pas de stabilité réelle tant qu'elle ne s'attaquera pas à ce défi fondamental. Ce dialogue montre



[Text]

that countries and continents can overcome their differences and resolve the contradictions between their self-interests and their joint interests.

To help conquer poverty and hunger and to create a more just and more effective international economic system, fundamental structural changes must be made in the markets in which developing countries are suppliers of commodities and manufacturers, while they are customers for capital and technology. Equally, these changes are also required in the mechanisms and institutions that generate and distribute international finance, investment and liquidities.

On that note, Mr. Chairman, I would like once again to thank you for inviting me to address your committee and I express my appreciation for the invaluable work your committee has done to bring the people of Canada and Zimbabwe together. I thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. President. I have been a little discourteous; I should have asked you to introduce to us the people who are with you. I apologize for that.

**Mr. Mugabe:** Thanks a lot.

**The Chairman:** Have you a foreign minister?

**Mr. Mugabe:** Yes. With me are Dr. Shamuyarira, our Minister of Foreign Affairs; and of course our ambassador here, Mr. Kajese; and another Zimbabwean, Mr. Bassett.

• 1710

**The Chairman:** Before I ask Mr. Axworthy, the official critic of the Liberal Party, to ask a first question, I should explain that this is an historic moment, not just because you are here but because this is the first committee meeting in this room. I want to share that with you. Behind you is a fire. In 1916 this room was, as it was until last year, the reading room of the Parliament of Canada, and the fire that destroyed the buildings started in this room. One of the ironies is that we now meet for the first time in a room that again has a fire in it.

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** I can only say, Mr. Chairman, that I hope it does not spread like it did in 1916.

First, on behalf of our own party, let me add a welcome to the President. It is indeed a pleasure to have him here, and we do feel honoured.

Mr. President, one of the questions that has been debated by members of this committee in the past year has been the condition of Africa. As we see developments in eastern Europe and other parts of the world, a slogan has been developed that it is the forgotten Africa; it is being lost in the very radical changes going on in the upheavals of governments around the world. We have seen a real movement toward democratization in eastern Europe, a real

[Translation]

donc que les pays et les continents peuvent surmonter leurs divergences et résoudre les contradictions entre l'intérêt national et l'intérêt commun.

Pour vaincre la pauvreté et la faim et créer un système économique international juste et efficace, des changements structurels fondamentaux doivent être apportés dans les marchés sur lesquels les pays en développement sont à la fois fournisseurs de matières premières et producteurs de produits finis tout en étant consommateurs de capital et de technologie. Il faut aussi des changements analogues dans les mécanismes et les institutions qui sont à la source des capitaux, des placements et des liquidités internationales et qui en assurent la distribution.

Sur cette note, monsieur le président, je tiens à nouveau à vous remercier de m'avoir invité à prendre la parole devant le comité et je vous dis toute ma reconnaissance pour le travail inestimable de votre comité en faveur du rapprochement entre la population du Canada et celle du Zimbabwe. Je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur le président. J'ai manqué aux convenances. J'aurais dû vous demander de nous présenter les membres de votre délégation. Veuillez accepter mes excuses.

**M. Mugabe:** Merci beaucoup.

**Le président:** Êtes-vous accompagné du ministre des Affaires étrangères?

**M. Mugabe:** Oui, je suis accompagné de M. Shamuyarira, ministre des Affaires étrangères, de l'ambassadeur au Canada, M. Kajese, ainsi que du représentant du Canada au Zimbabwe, M. Bassett.

**Le président:** Avant de demander à M. Axworthy, le critique officiel du Parti libéral, de poser la première question, je veux souligner qu'il s'agit pour nous d'un moment historique, non seulement à cause de votre présence, mais aussi parce qu'il s'agit de la première réunion de comité à se tenir dans cette salle. Je voulais que vous le sachiez. Il y a derrière vous un feu de cheminée. En 1916, et jusqu'à l'année dernière, l'endroit où nous nous trouvons aujourd'hui était la salle de lecture du Parlement du Canada. Et c'est ici qu'a pris naissance l'incendie qui a détruit l'hôtel du gouvernement. Quelle coïncidence que pour la première séance tenue ici il y ait à nouveau un feu.

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** J'espère seulement, monsieur le président, qu'il ne se répandra pas comme il l'a fait en 1916.

Tout d'abord, au nom de mon parti, je tiens à souhaiter la bienvenue au président. C'est en effet pour nous un plaisir et un honneur de le recevoir ici.

Monsieur le président, au cours de l'année qui vient de s'écouler, les membres de notre comité ont notamment débattu de la situation en Afrique. L'actualité en Europe de l'Est et ailleurs dans le monde a fait dire à certains que l'Afrique avait été oubliée, perdue qu'elle était au milieu des bouleversements et des transformations radicales touchant les gouvernements dans le monde. L'Europe de l'Est est sur la voie d'une démocratisation véritable, du pluralisme et de la



## [Texte]

change in the structure of governments and pluralism. I think there has been a growing recognition that to have a new economic development you also have to have political reform to go along with it.

I wonder if you would care to comment about developments in your own country related to the constitution and the regime. There has been debate about the model you developed of the one-party state and whether that is still seen as the appropriate way to pursue development in your country or whether there is also a debate going on in light of these other conditions.

**Mr. Mugabe:** Sure, all of us have lessons to learn from the events that have taken place in the east, but I think the greatest learners should be those who embarked on imperialism and colonialism and those who might have intentions of creating new empires and colonies.

As you are aware, after the 1939-1945 war, when the Soviet Union, alongside allies, conquered Germany, they decided the countries it had helped to liberate should remain under it. Boundaries were drawn then between the countries the Soviet Union had helped to liberate and those that perhaps the west had liberated. These came under Soviet rule, and the Soviets imposed their own ideology and political system on them. Even then, as they did that, that system never really became part and parcel of the people in Hungary, Czechoslovakia, Bulgaria, and so on. They were all ruled from Moscow. So it was imperialism and colonialism in one form, similar and comparable to imperialism and colonialism in Africa, except that in Africa possibly there was not that imposition of a given ideology.

The moment has indeed come when those people have decided to do away with this imperialist system that has imposed itself on them. First and foremost, it is a lesson for all of us to learn, that imperialism and colonialism can never thrive. Secondly, the system that was imposed had no democratic roots. If the Soviets had wanted socialism or Marxism-Leninism to be really accepted by the people, they should have done it by way of persuasion and education and not by way of imposing it on people. But their people had no choice, so when the moment came they rejected not only the political authority over them but also the ideology that had gone with that imposition of authority.

• 1715

I say that in our own case we did the same. We overthrew British colonialism and imperialism, but of course we also had a lot of things to learn from the British and we had a political system that we accepted as we negotiated the Lancaster House constitution in 1979 that became a starter of our process to democracy.

We went to elections on a democratic basis in 1980. We won those elections. We had fought a very bitter war in which thousands of our people died. Close to 50,000 died in that war. The system was not only undemocratic but it had become illegal, as you know, with the declaration of independence resorted to by the Ian Smith regime. So we overthrew that illegal system and helped to restore legitimacy. For the first time, the British came back with a

## [Traduction]

restructuration de ses gouvernements. De plus en plus, on reconnaît que la réforme politique est indissociable du développement économique.

Je me demande si vous auriez l'amabilité de commenter la constitution et le régime de votre pays. On s'interroge en effet sur le régime unipartite que vous avez adopté et l'on se demande s'il s'agit toujours là de la meilleure façon d'assurer son développement et si l'on en discute.

**M. Mugabe:** Nous avons évidemment tous des leçons à apprendre des événements à l'Est, mais ceux qui ont le plus à apprendre à mon avis sont ceux qui ont pratiqué l'impérialisme et le colonialisme et ceux qui envisagent peut-être de créer de nouveaux empires et de nouvelles colonies.

Comme vous le savez, dans l'après-guerre, après que l'Union soviétique et ses alliés eurent conquis l'Allemagne, celle-ci a décidé que les pays qu'elle avait libérés devaient rester sous sa domination. Des frontières furent donc tracées entre les pays que l'Union soviétique avait contribué à libérer et ceux, libérés peut-être eux aussi par les pays de l'Ouest. Ces pays furent donc placés sous l'autorité soviétique, qui a imposé son idéologie et son système politique. Or, ce système n'a jamais vraiment été adopté par les peuples de Hongrie, de Tchécoslovaquie, de Bulgarie et d'ailleurs. Tous étaient sous la férule de Moscou. Il s'agissait donc d'impérialisme et de colonialisme semblables et comparables à ce qui sévissait en Afrique à la différence peut-être qu'aucune idéologie fixe n'a été imposée.

Le moment est donc en effet arrivé où ces populations ont décidé de secouer le joug impérialiste qui leur avait été imposé. L'enseignement que nous avons tous à tirer c'est d'abord et surtout que l'impérialisme et le colonialisme sont condamnés. En deuxième lieu, ce système imposé n'avait pas de fondement démocratique. Si les Soviétiques avaient voulu que le socialisme ou le marxisme-léninisme soit vraiment accepté par la population, ils auraient dû s'y employer par la persuasion et l'information, et non pas l'imposer. Mais ces peuples n'ont pas eu le choix si bien que, le moment venu, ils ont rejeté non seulement l'autorité politique qui leur était imposée, mais également l'idéologie qui l'accompagnait.

Nous avons fait la même chose. Nous avons rejeté le colonialisme et l'impérialisme britanniques, mais nous avions également beaucoup à apprendre des Britanniques et le régime politique que nous avons accepté en négociant la constitution de Lancaster House, en 1979, nous a permis de nous lancer sur la voie de la démocratie.

Nous avons tenu des élections démocratiques en 1980. Nous les avons remportées. Nous avons dû livrer une lutte farouche au cours de laquelle des milliers des nôtres étaient morts. Cette guerre a fait près de 50,000 victimes. Non seulement le régime était antidémocratique, mais il était devenu illégal avec la déclaration d'indépendance du régime de Ian Smith. Par conséquent, nous avons renversé ce régime illégal et rétabli la légitimité du régime. Pour la première

[Text]

governor, Lord Soames, who in the interim period reimposed British authority as the system was legitimized. It was in that period that we held our elections.

When we won the elections—and we had an outright majority—we could have decided as ZANU to rule alone, which is what happens in multi-party systems, but we said no. Although we were victors in the situation, we said the vanquished are still part of our people and we should go for national reconciliation rather than for division and disunity; let us all try to reorientate ourselves toward a common destiny so victor and vanquished could not avoid each other in the circumstances, and let us proceed to invite even members from the Rhodesian Front of Ian Smith to join us in government. We made that choice. They joined us in that government. There was to be no vengeance, no punishment of anybody, including Ian Smith, for their sins of the past. We included members from the Rhodesian Front in our government.

We also included members from Joshua Nkomo's party in government, and we set out to establish a government of national unity. We have been working on that basis since that day. We have had three elections. There have been small parties standing in those elections, and we have been winning those elections successively, and each time we have been including members from the other parties. That is not done in Britain. I do not know whether you have a tradition of doing it here, but we—

**Mr. Axworthy:** Not a very long one.

**Mr. Mugabe:** You can see the extent to which democratically we go out of our way to include even the losers.

Now, that experience, and especially the experience we gained after some of our allies, some of our friends, had decided to cache arms with a view perhaps to using them to overthrow the government, and then we had those dissident activities where we in the process also expelled the members of ZAPU from government, the experience we had with all those terrible killings taking place of white missionaries, white farmers, the peasants, the harassing of teachers and government workers, the burning down of government equipment, rapes of school teachers and nurses and so on. Because of disunity and because of the thrust by one group to try to destabilize our hard-won independence by activities that were meant to intimidate the nation, we sat down, Nkomo and I, and reasoned out that this course of action would lead us nowhere.

• 1720

We had had a common fight, with a common objective, during the liberation struggle, and our people deserved better treatment than what they were getting. So on December 22, 1987, we signed the unity accord to bring our parties together. It was a genuine effort to unite our people and it did work. We had congresses of both parties supporting that unity accord, and then eventually we started the process of integrating our parties, resulting in a joint congress in

[Translation]

fois, les Britanniques sont revenus avec un gouverneur, Lord Soames, qui en attendant que le régime soit légitimisé a de nouveau imposé l'autorité britannique. C'est au cours de cette période que nous avons tenu nos élections.

Quand nous avons remporté les élections par une majorité écrasante, le ZANU aurait pu décider de gouverner seul, comme cela se fait dans les régimes multipartites, mais nous avons refusé. Même si nous étions les vainqueurs, nous nous sommes dits que les vaincus faisaient toujours partie de notre peuple et qu'il valait mieux opter pour une réconciliation nationale que pour les dissensions et la désunion. Nous avons décidé de nous réorienter vers une destinée commune afin que vainqueurs et vaincus soient forcés de s'unir et d'inviter même des membres du front rhodésien de Ian Smith à faire partie du gouvernement. Nous avons fait ce choix. Les autres factions ont gouverné avec nous. Nous n'avons pas cherché à nous venger ou à punir qui que ce soit, y compris Ian Smith, pour les erreurs du passé. Nous avons invité des membres du Front rhodésien à faire partie de notre gouvernement.

Nous y avons également invité des membres du parti de Joshua Nkomo et nous nous sommes mis en tête d'établir un gouvernement d'unité nationale. C'est dans cet esprit que nous travaillons depuis. Nous avons tenu trois élections. De petits partis s'y sont présentés, nous avons remporté chacune de ces élections et, chaque fois, nous avons invité des membres des autres partis à se joindre à nous. Cela ne se fait pas en Grande-Bretagne. J'ignore si c'est la tradition chez vous, mais...

**M. Axworthy:** Pas depuis très longtemps.

**M. Mugabe:** Vous pouvez voir combien nous avons un gouvernement démocratique qui cherche même à s'allier les perdants.

Nous avons vécu des moments pénibles, surtout quand certains de nos alliés et de nos amis avaient décidé de cacher des armes dans le but de renverser le gouvernement et quand, à la suite de certaines activités dissidentes, nous avons dû expulser les membres du ZAPU du gouvernement, sans oublier les massacres de missionnaires blancs, d'agriculteurs blancs, de paysans, le harcèlement de professeurs et d'employés du gouvernement, l'incendie de matériel gouvernemental, le viol d'institutrices et d'infirmières. La discorde et les efforts faits par un groupe pour tenter de déstabiliser notre indépendance, arrachée de hautes luttes, par des activités menées dans le but d'intimider la nation, nous ont amenés Nkomo et moi-même, à nous rencontrer et à conclure qu'une telle stratégie était vouée à l'échec.

Pendant la lutte de libération, nous menions une lutte commune et visions un objectif commun, et notre peuple méritait d'être mieux traité qu'il ne l'était. Ainsi, le 22 décembre 1987, nous avons signé l'accord d'union qui devait amener nos partis à travailler de concert. Cet effort sincère visant à unir le peuple a été couronné de succès. Les congrès auxquels ont participé les deux partis ont appuyé l'accord d'union, après quoi nous avons entamé le processus



[Texte]

December last year, which approved the final seal to the unity endeavour.

Now, to translate that political unity into government, we have had to adjust our constitution, modify it so as to create a second vice-presidency in order to accommodate the leader of ZAPU. He is now a vice-president of our country and can act in my absence. We feel that this has brought our people together. It has eliminated dissident activities in the west and we are at peace, except for the events in Mozambique, which are affecting us in the eastern part of our country.

If we can do this, we can bring our people together in this way. The basis of the principle is that you had better go for agreement and unity rather than for disagreement and disunity. We see nothing wrong in building our society on the basis of one political forum, provided that forum is accepted by the people. But of course the common debate, which has become international really—the one-party state versus pluralism—has also affected our ranks within the party and we have allowed free debate. Last week our central committee heard views of those who think otherwise, because our party constitution had enshrined in it the principle of a one-party state, and so had the unity accord.

Both sides want a one-party state. But because of the views expressed by others that perhaps we should have a fresh look, we decided to have a fresh look at it. The central committee was divided between those who want a one-party state without legislating for it, and others who want a one-party state legislated for. But both groups want a one-party state.

We said fine, we will go for a de facto one-party state, but legislate for it. In other words, we will continue as before to organize, go to election, and anybody who wants to stand for election can stand for it. But vigorously our party will try to organize the people to belong to one forum rather than to many fora.

So it is no longer a controversial issue. We continue as we are.

**Mr. Axworthy:** Thank you, sir.

**Mr. Robinson (Burnaby—Kingsway):** It is an honour to join in welcoming President Mugabe before the committee and to pay tribute to the leadership he has shown, not just in his own country but also globally, through his presidency of the non-aligned movement.

I remember as a student the sense of joy we felt at the time of the liberation and the signing of the declaration of independence. I believe that was ten years ago—April 18, 1980, if I am not mistaken.

I also want to commend you, sir, if I may, on the lifting of the state of emergency after some 25 years in July of this year in Zimbabwe. That was a very positive and very encouraging development.

[Traduction]

d'intégration des deux partis. Le congrès mixte qui s'est tenu en décembre dernier a approuvé la ratification de l'accord d'union.

Ensuite, pour que cette union politique puisse conduire à la formation d'un gouvernement, nous avons dû modifier notre constitution de sorte à créer un deuxième poste de vice-président que pourrait occuper le chef du ZAPU. Il est maintenant vice-président de notre pays et peut agir en mon absence. Nous sommes d'avis que cela a contribué à unir notre peuple. Cela a permis de faire cesser les activités dissidentes dans l'ouest et nous vivons en paix, hormis les incidents en Mozambique qui ont des répercussions sur l'est de notre pays.

Si nos efforts portent fruits, nous réussirons à unir notre peuple. Nous partons du principe qu'il vaut mieux favoriser l'accord et l'union plutôt que le désaccord et la discorde. Nous ne voyons aucun mal à doter notre société d'une seule tribune politique, à condition qu'elle soit acceptée par le peuple. Bien entendu, notre débat interne—repris depuis à l'échelle internationale, sur l'État à parti unique par opposition au pluralisme, a eu une incidence sur la place que nous occupons au sein du parti mais nous avons permis la tenue d'un débat libre. La semaine dernière, notre comité central a entendu les arguments de ceux qui sont d'avis contraire, puisque la constitution de notre parti renferme le principe d'un État à parti unique, comme l'avait d'ailleurs fait l'accord d'union.

Les deux tendances veulent un État à parti unique. Mais, puisque d'autres prétendaient qu'il fallait revoir toute la question, nous l'avons fait. Le comité central était partagé entre ceux qui veulent créer un État à parti unique sans passer par la voie législative et ceux qui veulent un État à parti unique créé par voie législative. Toutefois, les deux groupes s'entendent sur l'État à parti unique.

Nous avons décidé d'opter pour un État à parti unique de fait, mais qui serait créé par voie législative. Autrement dit, nous continuerons à nous organiser comme avant, nous déclencherons des élections et ceux qui voudront se porter candidats pourront le faire. Notre parti continuera toutefois d'encourager les gens à appartenir à une formation plutôt qu'à de nombreuses formations.

La question n'est donc plus controversée. Nous maintenons le cap.

**M. Axworthy:** Merci, monsieur.

**M. Robinson (Burnaby—Kingsway):** C'est pour moi un honneur de souhaiter aussi la bienvenue au président Mugabe et de faire l'éloge du leadership dont il a fait preuve à l'intérieur comme à l'extérieur de son pays, en raison de sa présidence du mouvement des pays non alignés.

Je me souviens de la grande joie que j'ai ressentie, étant étudiant, à l'annonce de la libération et à la signature de la déclaration d'indépendance. Si je ne m'abuse, c'était il y a 10 ans, le 18 avril 1980.

Je tiens aussi à vous féliciter, monsieur, d'avoir, en juillet, mis fin à l'état d'urgence qui existait au Zimbabwe depuis 25 ans. Cela a été une initiative à la fois très positive et très encourageante.



[Text]

[Translation]

• 1725

I have taken note with considerable interest, and I suspect other members of the committee did as well, of your decision also to abolish your upper house. We would welcome any suggestions you have on that for Canada. There are one or two things that have to be done before it is abolished, of course.

I was most interested to hear the response on the other constitutional question in terms of the debate around the one-party state issue. I take it, sir, from your answer, that the suggestion that the constitution of Zimbabwe might possibly be amended to remove the reference to freedom of association would no longer be on the agenda, given the decision of the central committee.

Perhaps you could comment on that briefly, but I will ask my other question, because I know time is limited. It is with respect to the devastating impact AIDS is having in Africa, certainly in our own country as well, but particularly in Africa. I know, sir, that in your own country serious concern has been expressed on this. The incidence of people affected is staggering, and is growing. What can those of us in countries such as Canada do to assist your country and other countries that are very much on the front lines in fighting this epidemic? What particularly can we do to be of assistance in helping to combat the spread of this disease?

**Mr. Mugabe:** Mr. Chairman, I do not think we are ever going to amend the bill of rights to introduce a one-party state, because in our view it is not going to tamper with the freedom of association. People would still remain free to establish whatever associations they desire to establish.

I suppose what you are referring to is that if you have a one-party state you are not then going to allow the formation of other political parties, and that might have required an amendment of the constitution. We actually have not gone that far. In other words, we started to formulate ways of amending the constitution. We were just debating the principle, and obviously we had to take a number of other steps before getting to the constitution, if ever we would get there, to assure ourselves that the people were supportive of a one-party state, and perhaps there would have been a referendum, for a start. That is no longer at issue because we have decided to leave things as they are.

The issue of AIDS is a very serious one to us in Zimbabwe, as indeed it is a very serious epidemic in other countries in our region—and as you inform us, it is also a serious event here. Our main problem at the moment is how we can get an effective campaign moving to educate our people and to get them frightened about going for random sex and being careless in their sexual habits.

It would appear that the incidence of disease is mainly among the younger ones, the younger generation, than among the elderly, I mean middle-aged and others. Occasionally you get one or two cases, but as I go around,

C'est également avec beaucoup d'intérêt que j'ai pris connaissance de votre décision d'abolir la chambre haute de notre pays. D'ailleurs, je suis sûr que cela n'a pas manqué d'intéresser d'autres membres du comité. Nous sommes disposés à accueillir volontiers toute suggestion que vous pourriez avoir à ce sujet pour le Canada. Évidemment, il y a une ou deux étapes à franchir avant qu'on puisse adopter la même mesure.

J'ai aussi été vivement intéressé par la réponse que vous avez donnée à l'autre question constitutionnelle qui vous a été posée, qui portait sur le débat entourant la constitution d'un État à parti unique. Si j'ai bien compris votre réponse, monsieur, en raison de la décision du comité central, vous n'envisagez plus de modifier la constitution du Zimbabwe en vue de supprimer toute mention à la liberté d'association.

J'aimerais que vous nous parliez de cela brièvement, mais comme nous n'avons pas beaucoup de temps, je vais vous poser tout de suite mon autre question. Elle a trait aux effets dévastateurs du sida en Afrique. Notre pays est touché, lui aussi, mais la situation est particulièrement dramatique en Afrique. Je sais que dans votre propre pays, on s'inquiète beaucoup de cette situation. Le nombre des personnes atteintes est considérable et il continue de s'accroître. Que peuvent faire les gens des nations industrialisées comme le Canada pour aider votre pays et d'autres encore qui sont sur la ligne de front dans le combat contre cette épidémie? Concrètement, que pouvons-nous faire pour vous aider à lutter contre la propagation de cette maladie?

**M. Mugabe:** Monsieur le président, je ne pense pas qu'il s'avère jamais nécessaire de modifier la charte des droits pour instaurer un régime à parti unique étant donné qu'à notre avis, la liberté d'association ne sera pas menacée. Les gens demeureront libres de former quelque association que ce soit.

Je suppose que vous faites allusion au fait qu'un État à parti unique interdirait la formation d'autres partis politiques et que cela pourrait exiger une modification à la constitution. En fait, nous ne sommes pas allés aussi loin que cela. Autrement dit, nous commençons à peine à élaborer les mécanismes d'amendement de la constitution. Nous nous sommes bornés à discuter de cette question en principe. De toute évidence, avant de modifier la constitution—si jamais on en venait là—, il nous faudrait prendre un certain nombre de mesures pour nous assurer que la population appuie l'idée d'un régime à parti unique. Il faudrait peut-être tenir un référendum, pour commencer. Mais cette question est théorique puisque nous avons décidé de conserver le statu quo.

Pour le Zimbabwe, et pour d'autres pays de notre région, l'épidémie du sida est un problème très sérieux. Et d'après ce que vous me dites, c'est aussi un problème sérieux ici même. À l'heure actuelle, notre principal problème consiste à organiser une campagne de sensibilisation de la population qui soit efficace et qui convainque les gens d'abandonner la promiscuité et d'adopter un comportement sexuel responsable.

À ce qu'il semble, la maladie frappe davantage les jeunes, la jeune génération, plutôt que les personnes âgées, et par là, j'entends les personnes d'âge mûr et les autres. Il arrive à l'occasion qu'il y ait un ou deux cas de sida dans ces

## [Texte]

and currently I am going around visiting all mission hospitals, every one of them—I have done four provinces and I am going to do another four—and I have been asking about the incidence of AIDS and other diseases, one discovers that in fact it is the young people in their early twenties and so on, with their wives, who are victims. And as they become victims, naturally the children they yield also become victims.

• 1730

So first and foremost we need this campaign. But of course I could not ask Canada to provide any medicine against the disease, because for now it is incurable.

Second, it would appear that in certain areas, almost in every case, such diseases as tuberculosis are once again on the increase. There was a time when we thought we had got rid of tuberculosis, but now because of AIDS people become more susceptible to diseases like tuberculosis. Obviously if we can be assisted to take care of the those patients, we would be happy. But I think what we need is a vigorous campaign in all areas.

What is happening is that the rural areas are becoming afflicted as well, and afflicted by young people who say on the weekends go back home after their habits in town, and their wives might be in the rural area. There has grown the tradition at home, because of the previous colonial policies, that urban areas are just for the whites, and you blacks who come into urban areas are mere workers; these are not your permanent homes. There has developed a tradition that our homes are in rural areas and we are in urban areas only to work. Therefore, the wife by and large stays in the rural area as the husband is working in town. The husband then goes back home, perhaps on weekends or at such times as Christmas or Easter. Whilst in town, if one has not got one's wife, then obviously one looks for girlfriends and so on. Then in that way you have the disease now carried into the rural areas, and the incidence is really growing. We are very perturbed by that.

If countries like Canada could continue carrying out research, researching more and more into how the disease could eventually be cured or eliminated, it would help very much indeed. Of course the assistance need not be given just to us; it can be directed to SADCC, and the program then could take care of all our countries. We are happy that Canada has recently announced its major program in this regard to assist us with information in the SADCC region.

I think what we need is really to jolt our young people into getting frightened about AIDS. They seem to think that if it has A it will not have B, and that it is a misfortune that one has it, but I do not have to change my own social and sexual habits.

**The Chairman:** Thank you, Mr. President. The protocol people are beginning to give me the high sign, but I think we have time for one more question.

## [Traduction]

groupes, mais on se rend compte qu'en fait ce sont les jeunes gens dans la vingtaine et leurs femmes qui sont les principales victimes. Il s'ensuit, naturellement, que les enfants qu'ils produisent sont aussi atteints. C'est d'ailleurs ce que j'ai constaté moi-même. En effet, j'effectue actuellement la tournée de tous—tous—les hôpitaux de mission. J'ai déjà parcouru quatre provinces et il m'en reste quatre à visiter. Et c'est ainsi que je me renseigne sur l'incidence du sida et d'autres maladies.

Nous avons donc absolument besoin de cette campagne. Mais naturellement, je ne vais pas demander au Canada de nous fournir un médicament, puisque pour l'instant, cette maladie est incurable.

Deuxièmement, il semble que dans certaines régions, en fait presque partout, on note une recrudescence de certaines maladies comme la tuberculose. À une certaine époque, on pensait s'être débarrassé de la tuberculose, mais aujourd'hui, certaines personnes risquent davantage de la contracter, à cause du sida. Naturellement, nous aimerions beaucoup recevoir de l'aide pour prendre soin de ces patients. Mais je pense qu'en fait, nous avons besoin d'une vigoureuse campagne dans toutes les régions.

Les secteurs ruraux sont également touchés, à cause des jeunes qui travaillent en ville et qui reviennent les fins de semaine dans les zones rurales pour retrouver leurs femmes. Chez-nous, il y a une tradition qui remonte aux usages de l'époque coloniale: on considère que les villes sont pour les Blancs, et que les Noirs n'y viennent qu'en tant que travailleurs, sans pouvoir s'y établir de façon permanente. La tradition veut donc que nous habitions dans les zones rurales, et que nous ne venions en ville que pour travailler. C'est pourquoi, en général, la femme reste dans un secteur rural pendant que le mari travaille en ville. Il revient chez-lui éventuellement pendant les fins de semaine ou à Noël et à Pâques. Lorsqu'il est en ville, si sa femme ne l'accompagne pas, il va chercher à avoir une ou plusieurs amies, etc. C'est ainsi que la maladie se propage désormais de façon croissante dans les zones rurales. Cela nous inquiète beaucoup.

Si des pays comme le Canada peuvent continuer à faire de la recherche pour trouver une façon de soigner ou de vaincre cette maladie, cela nous aiderait considérablement. Naturellement, nous ne sommes pas les seuls à avoir besoin de cette aide, qui peut être adressée à la CCDA, laquelle s'occupe de tous nos pays. Nous sommes heureux que le Canada ait annoncé récemment le lancement d'un grand programme d'aide à l'information dans la région desservie par la CCDA.

Ce qu'il nous faut, c'est sensibiliser nos jeunes aux dangers du sida. Ils ne semblent pas faire le rapport entre l'activité sexuelle et la transmission de la maladie, considérant simplement que c'est bien dommage pour les victimes du sida, mais qu'ils n'ont pas pour autant à changer leurs habitudes sociales ni sexuelles.

**Le président:** Merci, monsieur le président. Les gens du protocole me font signe, mais je pense que nous avons encore le temps de poser une autre question.



[Text]

Mr. McLean, sir, is a member of the Conservative Party and is a special adviser to the government on southern African affairs. The rumour you have heard that he spends more time in Africa than you do is not true.

• 1735

**Mr. McLean (Waterloo):** Mr. President, it is a particular pleasure to have the opportunity with colleagues to welcome you here, having received many welcomes in Zimbabwe and having seen in the last ten years much of the close collaboration between our countries and particularly many of our people.

On the last issue of AIDS at the SADCC meeting, Canada took some initiative as a donor. I believe it was some \$13 million into a regional AIDS program. I think your comment is well received, and we are, as I understand it, trying to pursue that matter.

I wonder if I could turn for a moment to the question of investment, which you started in, and the economy of the region, particularly looking to the post-apartheid prospect of South Africa and the region.

One of the concerns as I talk to business interests about southern Africa generally and Zimbabwe has to do with situations you have touched on: the continuing disturbance in South Africa and the situation in neighbouring Mozambique, and this is a long way off.

We have been encouraged following Mandela's release and with the beginning of conversations and the changed attitude of the government of the republic. The question we are wrestling with within the Commonwealth, and as Canada, joining with you in supporting the maintenance of sanctions until there is a sign of irreversible change inside the republic, is what signals we should be giving in order to encourage that movement.

This is not a trick question. I do not think we have any easy answer to that. I know the Americans are receiving at this moment President de Klerk, indicating, as I hear the news reports, that they will continue sanctions but they are trying to encourage some support for investment, or at least some renewing of contact.

I wonder if you would care to share with us your thoughts about how Canada ought to be responding while maintaining the Commonwealth and UN agreements to maintain sanctions. What kinds of things should we be doing to try to encourage that process inside South Africa and at the same time I would hope encourage a responsiveness to investment in the region?

**Mr. Mugabe:** I think Canada has taken initiatives in the past that have given a kind of direction to the rest of the world. I am now making reference really to the fact that Canada decided that it would maintain sanctions against South Africa when the United States had not done so and Europe had not done so.

I remember at our meeting in Vancouver, in 1987, Canada making a very firm stand on the issue of South Africa. That stand was in itself a very vibrant signal, which I think was re-echoed by the United States, and Europe felt they had to do something in spite of the opposition from Mrs. Thatcher, the Chancellor of Germany, Mr. Kohl, and so on. They did adopt the principle of sanctions, although we thought the measures they adopted eventually were insignificant.

[Translation]

M. McLean est député conservateur et conseiller spécial auprès du gouvernement sur les affaires d'Afrique australe. Vous avez dû entendre dire qu'il passe plus de temps que vous en Afrique, mais ce n'est pas vrai.

**M. McLean (Waterloo):** Monsieur le président, je suis particulièrement heureux de vous accueillir ici avec mes collègues, car j'ai moi-même été reçu très chaleureusement au Zimbabwe, et au cours des 10 dernières années, j'ai assisté à une collaboration étroite entre nos pays et entre nos populations.

A la réunion de la CCDAA, le Canada a pris une initiative concernant le SIDA. Il s'est engagé à consacrer 13 millions de dollars à un programme régional de lutte contre cette maladie. Votre intervention arrive à point nommé, car je crois savoir que nous nous efforçons de faire progresser ce dossier.

Je voudrais revenir un instant sur la question de l'investissement, qui fut votre premier sujet, et sur l'économie de la région, en tenant compte en particulier des perspectives de l'après-apartheid en Afrique du Sud et dans la région.

Lorsque je parle de l'Afrique australe en général et du Zimbabwe en particulier avec des gens d'affaires, je vois qu'ils se préoccupent beaucoup de l'agitation qui perdure en Afrique du Sud et au Mozambique; et cela ne date pas d'hier.

Nous avons trouvé très encourageantes la libération de Mandela, l'amorce du dialogue et la nouvelle attitude des autorités sud-africaines. Dans le Commonwealth ainsi qu'au Canada, on s'est joint à vous pour revendiquer le maintien des sanctions tant qu'on n'aura pas la preuve d'un changement irréversible en Afrique du Sud, et ce que l'on se demande, c'est quelles indications il faudrait donner pour favoriser une évolution positive.

Je ne veux pas vous poser de questions piégées. Il n'y a pas de réponse toute faite à cette question. Je sais que le gouvernement américain reçoit actuellement le président de Klerk en affirmant, d'après la presse, qu'il va continuer d'appliquer les sanctions mais qu'il essaie de favoriser l'investissement, ou du moins, de renouer les contacts.

Est-ce que vous pourriez nous faire part de votre point de vue sur la façon dont le Canada devrait réagir tout en respectant les conventions des Nations unies et du Commonwealth imposant des sanctions? Que faudrait-il faire pour essayer de favoriser l'évolution à l'intérieur de l'Afrique du Sud tout en permettant aux investissements de progresser dans la région?

**M. Mugabe:** Je pense que jusqu'à maintenant, le Canada a pris des mesures qui ont indiqué la bonne voie au reste du monde. Je veux parler du fait que le Canada a décidé de maintenir les sanctions contre l'Afrique du Sud alors que les États-Unis et l'Europe n'avaient pas jugé bon d'en faire autant.

Je me souviens de notre conférence à Vancouver, en 1987, où le Canada avait pris très fermement position sur la question de l'Afrique du Sud. Par le fait même, il a adressé un message vibrant dont l'écho s'est répercuté jusqu'aux États-Unis et en Europe, où on s'est senti obligé de faire quelque chose, malgré l'opposition de M<sup>me</sup> Thatcher, du chancelier allemand, M. Kohl, etc. Ces pays ont adopté le principe des sanctions, encore qu'à notre avis, les mesures qu'ils ont prises par la suite sont insignifiantes.



## [Texte]

So Canada could continue to enunciate that Canada's sanctions will remain until there is a situation in South Africa that is irreversible in the direction of achieving democracy. Secondly, I feel that in the meantime the programs Canada has been carrying out, such as technical training of the South African people, the refugees and so on, should continue. I believe if Canada enunciates its own position, that position actually will be reciprocated. Perhaps the word "reciprocate" is not the right choice, but it will influence other states, especially in Europe, to continue to maintain sanctions.

• 1740

I believe that Canada, as a member of the industrialized countries, the Group of Seven, could also have some influence there, and also in its bilateral relations with the United States there can be consultations and discussions on that matter. But within the Commonwealth we rely on Canada to set the pace. I am not just saying this to please you, but in fact this has been the position. The position we have maintained, the very firm position vis-à-vis South Africa, has been due in the main to the strong position adopted by Canada. That alone has helped us immensely, and we would want to continue to rely on Canada's firm stand on the matter.

Of course the people of South Africa themselves will be in a position to indicate to us when sanctions could be relaxed. Much as we would want to encourage President de Klerk to continue, we feel that so far he has not done enough to address the substantive matter of eliminating apartheid and creating in its place a truly democratic order. Yes, his last statement, I understand, goes some way in indicating what he now espouses as a democratic system. He is reported to have stated that he is for one man one vote, provided guarantees are given to the whites and there is some protection given them. No one would in fact object to that kind of reasoning.

After all, we in Zimbabwe accepted a constitution that more than protected the position of the whites, and still protects it to this day. They were given 20 seats out of 100, and they were only a population of 100,000, diminished from a quarter million to 100,000 by the time of independence, as against 7.5 million blacks. We accepted that because we felt the British government wanted to give some assurance, some sense of security to the whites.

Then there is the protection of property rights, which has prevented us from redistributing land and doing justice to the majority of the people. That protection was by way of an entrenched clause, which entrenchment was to last for ten years. It has done its time now and we are about to change it.

I do not think the people of South Africa, Mandela and others, would object to those kinds of guarantees, provided there were greater guarantees to the people of South Africa on issues of democracy. If we could continue to rely on you

## [Traduction]

Le Canada devrait donc continuer à affirmer qu'il maintiendra ses sanctions tant que n'apparaîtront pas en Afrique du Sud les preuves d'un progrès irréversible vers la démocratie. Deuxièmement, je pense que dans l'immédiat, le Canada devrait poursuivre ses activités, notamment dans le domaine de la formation technique des Sud-africains, des réfugiés, etc. Je pense que si le Canada affirme clairement sa position, il incitera les autres pays, en particulier les pays d'Europe, à en faire autant, ou du moins, il les incitera à maintenir leurs sanctions.

En tant que pays industrialisé membre du Groupe des sept, le Canada devrait également exercer une influence auprès de ses partenaires, et dans ses relations bilatérales avec les États-Unis, il pourrait également soulever le problème. Mais nous comptons sur le Canada pour donner le ton au sein du Commonwealth. Je ne dis pas cela pour vous faire plaisir, mais parce que c'est déjà la réalité. L'attitude de très grande fermeté que nous maintenons vis-à-vis de l'Afrique du Sud n'est possible que grâce, essentiellement, à la ferme opposition du Canada, qui nous a été, à elle seule, d'un très grand secours, et nous voulons pouvoir continuer à miser sur cette position canadienne.

Naturellement, la population sud-africaine va être en mesure de nous indiquer le moment où ces sanctions pourront être levées. Nous incitons le président de Klerk à poursuivre dans la voie qu'il a prise, mais nous estimons que jusqu'à maintenant, il n'est pas allé suffisamment loin pour qu'on puisse espérer une véritable élimination de l'apartheid ni son remplacement par une société véritablement démocratique. Je sais que dans sa dernière déclaration, il a en quelque sorte indiqué qu'il était désormais favorable à une structure démocratique. Il se serait déclaré favorable au principe du suffrage universel, sous réserve d'une certaine protection et de certaines garanties pour les Blancs. Personne ne saurait s'opposer à une telle argumentation.

Après tout, le Zimbabwe s'est doté lui-même d'une constitution qui garantissait la situation des Blancs, et qui les protège encore aujourd'hui. Ils ont obtenu 20 sièges sur 100 à l'Assemblée, alors qu'au moment de l'indépendance, leur effectif était passé de 250,000 à 100,000 personnes, contre 7,5 millions de Noirs. Nous avons accepté une telle représentation car nous estimions que le gouvernement britannique devait être en mesure d'accorder certaines garanties aux Blancs, et de les mettre en confiance.

Il faut également parler de la protection du droit de propriété, qui nous a empêchés de redistribuer la terre et de rendre ainsi justice à la majorité de la population. Cette protection s'est manifestée par une clause constitutionnelle qui devait rester en vigueur pendant 10 ans. Comme cette période achève, nous sommes sur le point de la modifier.

Je ne pense pas que la population sud-africaine, Mandela ou les autres s'opposent à ce genre de garanties, sous réserve qu'on accorde des garanties encore plus importantes à la population sud-africaine sur la question de la démocratie. Ce

[Text]

to set the pace as before and to indicate to the people of South Africa that Canada would only lift sanctions if it was satisfied that the process to democracy was irreversible, I think that would do us a lot of good.

**The Chairman:** I have three other people on the list, and I promised the President he would be out at a quarter to the hour. He is due across the street. If you had exactly 30 seconds and can tell us the Iran-Iraq consequences on your country, we would be particularly interested in that.

**Mr. Mugabe:** It is quite devastating. We bought our oil—

• 1745

**The Chairman:** The Iraq-Kuwait issue. I am sorry, I said Iran-Iraq.

**Mr. Mugabe:** Sixty percent of our oil needs came from Kuwait. When this invasion took place, naturally our sources of supply in respect to the 60% were closed to us and we have had to adjust as quickly as possible.

What we find as a phenomenon that is upsetting our plans and balance of payments is the rise in the price of oil. This is where we feel we need some assistance, at least in the interim. It means diverting resources now to the purchase of oil and that kind of thing, and we feel very badly affected by it. So does Zambia and every one of our neighbours, since they rely on oil to get going. You cannot do without it. We do not produce any oil in our region, except in Angola, and that oil is fully committed and Angola cannot find its way to selling it to us. But even if they did, they would have to sell it at the same price as everybody else.

**The Chairman:** Thank you, Mr. President. You have honoured us with your presence. We have enjoyed this hour, and we hope we can do this again with you. We absolutely appreciate that you would find the time to do this on your busy schedule. Thank you, sir.

**Mr. Mugabe:** Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

serait donc pour nous un atout majeur que de pouvoir continuer à miser sur le rôle de chef de file du Canada, et de pouvoir indiquer à la population d'Afrique du Sud que le Canada ne lèvera ses sanctions que s'il est convaincu d'une évolution irréversible vers la démocratie.

**Le président:** J'ai encore trois personnes sur la liste des questions, et j'ai promis au Président qu'il pourrait partir à 5 heures moins le quart. Il doit se rendre de l'autre côté de la rue. Monsieur le Président, pourriez-vous nous donner, en 30 secondes, votre opinion concernant les conséquences du conflit Iran-Iraq pour votre pays.

**M. Mugabe:** Ces conséquences risquent d'être dramatiques. Nous achetons notre pétrole. . .

**Le président:** Je voulais parler de la crise entre l'Iraq et le Koweït. J'ai dit Iran-Iraq, vous voudrez bien m'en excuser.

**M. Mugabe:** Le pétrole dont nous avons besoin provient dans une proportion de 60 p. 100 du Koweït. Après l'invasion, nous avons naturellement été privés de ces 60 p. 100, et nous avons dû réagir le plus vite possible.

Nous constatons que le phénomène de montée des prix du pétrole déstabilise nos plans ainsi que notre balance des paiements. C'est dans ce domaine que nous avons besoin d'une aide, du moins dans l'immédiat. Nous sommes obligés de diversifier nos sources d'approvisionnement en pétrole, ce qui nous cause de très graves problèmes. Il en va de même pour la Zambie et pour tous nos voisins, dont l'activité économique dépend également du pétrole. Nous ne pouvons pas nous en passer. Nous n'avons aucune production de pétrole dans nos régions, sauf en Angola, mais l'Angola a des engagements à respecter et ne peut absolument pas nous en vendre. Et même s'il nous en vendait, il devrait nous le vendre au même prix que les autres.

**Le président:** Merci, monsieur le Président. Nous avons été très honorés de votre présence. Cette séance a été pour nous un véritable plaisir, et nous espérons en renouveler l'occasion. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir trouvé le temps de nous rendre visite malgré votre emploi du temps très chargé. Merci beaucoup.

**M. Mugabe:** Merci beaucoup, monsieur le président.

















If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

##### *From the Government of Mexico:*

Dr. Jaime Serra, Secretary of Commerce;  
Alfredo Phillips Olmed, Ambassador to Canada;  
Dr. Hermenio Blanco, Chief Trade Negotiator;  
Claudio Gonzalez, Special Advisor to the President of Mexico;  
  
Humberto Soto, President of Bancomext;  
Rolando Vega, Chairman, Businessmen's Association;  
Antonio Gonzalez, Counsellor (Economics), Mexican Embassy;  
Jaime Alatorre, Chairman, the Mexican Investment Board.

##### *From the Canadian Embassy in Mexico:*

David J.L. Winfield, Ambassador.

#### TÉMOINS

##### *Du Gouvernement du Mexique:*

Jaime Serra, secrétaire au Commerce;  
Alfredo Phillips Olmed, ambassadeur au Canada;  
Hermenio Blanco, négociateur en chef;  
Claudio Gonzalez, conseiller spécial auprès du président du Mexique;  
Humberto Soto, président, BANCOMEXT;  
Rolando Vega, président, Association des gens d'affaires;  
Antonio Gonzalez, conseiller économique, Ambassade du Mexique;  
Jaime Alatorre, président, Office d'investissement du Mexique.

##### *De l'Ambassade du Canada au Mexique:*

David J.L. Winfield, ambassadeur du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 58

Thursday, September 27, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 58

Le jeudi 27 septembre 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an examination of  
Canada-U.S.-Mexico trade negotiations

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une  
étude des négociations commerciales  
Canada-É.U.-Mexique

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 27, 1990  
(71)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 9:45 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Robert Corbett, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Francis LeBlanc, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Christine Stewart for André Ouellet, Girve Fretz for Marcel R. Tremblay.

*Other Member present:* Gilles Duceppe.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Michael Kalnay, Jean-François Bence, Consultants.

*Witnesses: From Confederation of National Trade Unions (CSN):* Monique Simard, Vice-President and Peter Bakvis, Executive Assistant.

Monique Simard made a statement and with Peter Bakvis answered questions.

At 10:56 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON SITTING

(72)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* John Bosley, Jean-Guy Guilbault, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Girve Fretz for Marcel R. Tremblay, Steven Langdon for David Barrett.

*Other Member present:* Darryl Gray.

*In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Michael Kalnay, Jean-François Bence, Consultants.

*Witnesses: From the Auto Parts Manufacturers Association:* James Carter, Director—Policy Development; *From the University of Western Ontario:* Professor Ronald Wonnacott.

The witnesses separately made statements and answered questions.

At 5:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 27 SEPTEMBRE 1990  
(71)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 9 h 45, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Robert Corbett, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Francis LeBlanc, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Christine Stewart remplace André Ouellet; Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay.

*Autre député présent:* Gilles Duceppe.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Michael Kalnay, Jean-François Bence, consultants.

*Témoins: De la Confédération des syndicats nationaux:* Monique Simard, vice-présidente; Peter Bakvis, adjoint administratif.

Monique Simard fait un exposé puis, elle-même et Peter Bakvis répondent aux questions.

À 10 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(72)

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 15 h 36, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* John Bosley, Jean-Guy Guilbault, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Steven Langdon remplace David Barrett.

*Autre député présent:* Darryl Gray.

*Aussi présents: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Michael Kalnay et Jean-François Bence, consultants.

*Témoins: De l'Association des fabricants de pièces d'automobiles du Canada:* James Carter, directeur, Développement des politiques. *De l'Université Western Ontario:* Ronald Wonnacott, professeur.

Les témoins font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, September 27, 1990

• 0947

**The Chairman:** There being four members of the committee present, including the chairman, we can call the meeting to order and welcome our witnesses.

I welcome Mr. Duceppe, who is sitting in on the meeting, as is his legitimate right as a Member of Parliament.

As I explained in an informal way, the second delegation will not be here, but the first delegation this morning

est celle de la Confédération des syndicats nationaux. Elle se compose de M<sup>me</sup> Monique Simard, vice-présidente, et de M. Peter Bakvis, adjoint exécutif. Bienvenue.

You have a brief, which we have seen. You may want to speak to it for a few minutes, and then I am sure there will be some questions. The circumstances have changed slightly from the original question we put to you, but we welcome your comments.

**Mme Monique Simard (vice-présidente de la Confédération des syndicats nationaux):** Bonjour. Je vous remercie de nous entendre ce matin.

Comme vous l'avez si bien dit, monsieur le président, la question a changé. Je vais tenter de résumer notre mémoire. Je m'attarderai assez peu à la pertinence ou non de participer aux discussions concernant le projet, mais davantage au fond de la question dont on discutera au cours de ces entretiens.

En guise d'introduction, j'aimerais vous présenter la CSN. La CSN est une confédération syndicale de 250,000 membres qui sont essentiellement basés au Québec. C'est une organisation syndicale qui représente les gens de tous les secteurs économiques, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, et qui a maintenant près de 70 ans d'existence.

Évidemment, comme organisation syndicale, on s'intéresse à ces questions, tout comme on s'intéressait au projet de libre-échange avec les États-Unis, puisque essentiellement, nous portons un projet de société qui vise un meilleur partage des richesses dans la société et la possibilité pour l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes d'obtenir un emploi. C'est surtout du point de vue de l'emploi que nous abordons ces questions lorsqu'elles nous sont soumises.

D'autre part, nous sommes évidemment préoccupés par les standards des conditions de travail qui sont faites aux gens, au Québec et ailleurs au Canada, ainsi qu'aux standards sociaux, aux choix sociaux que les Canadiens et Canadiennes ont faits en ce qui a trait à la santé, à l'éducation et au maintien et à la reconnaissance d'un certain nombre de droits. C'est l'ensemble de ces questions qui nous amène à intervenir sur un projet comme celui-là. Pour nous, l'éventualité de la conclusion d'un accord de libre-échange Canada—États-Unis—Mexique risque d'affecter le niveau de l'emploi au Canada et, à certains égards, pourrait également abaisser un certain nombre de standards qu'on s'est donnés ici.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 27 septembre 1990

**Le président:** Étant donné que quatre membres du comité sont présents, y compris le président, nous pouvons ouvrir la séance et accueillir nos témoins.

Je souhaite la bienvenue à M. Duceppe, qui siège avec nous comme il en a légitimement le droit en tant que député.

Comme je l'ai déjà expliqué, la deuxième délégation ne pourra pas venir, mais nous avons notre premier groupe de témoins,

the Confederation of National Trade Unions. Its representatives are Mrs. Monique Simard, Vice-President, and Mr. Peter Bakvis, Executive Assistant. Welcome.

Vous nous avez fait parvenir un mémoire, que nous avons lu. Peut-être pourriez-vous en parler quelques minutes, après quoi nous aurons certainement des questions à vous poser. La situation a légèrement changé depuis que nous avons soulevé la question, mais nous aimerions savoir ce que vous en pensez.

**Mrs. Monique Simard (Vice-President, Confederation of National Trade Unions):** Good morning. I wish to thank you for your invitation.

As you said, Mr. Chairman, the circumstances have changed. I shall try to sum up our brief. Rather than discussing whether or not Canada should take part in those negotiations, I prefer to dwell on the substance of the issue that will be put on the table.

First of all, I should say a few words about our organization. The CNTU is a trade union organization with 250,000 members, most of them Quebecers. For almost 70 years it has been involved in all sectors of activity, both public and private.

Obviously, being a trade union organization, we have an interest in these proposals, as we did in the Free Trade Agreement with the United States. This interest arises from the fact that we are promoting a type of society in which wealth will be more fairly shared and all Canadians will be able to get a job. Essentially, then, we shall be dealing with those issues from the standpoint of their impact on the employment situation.

We are also very much concerned with the working conditions of Canadians in Quebec and elsewhere, and about social standards, the social choices that Canadians have made regarding their health, their education and the maintenance and recognition of certain rights. It is for all these reasons that we decided to make our views known on the proposals. We think that a free trade agreement between Canada, the United States and Mexico might have a negative impact on the employment level in Canada and might also lower a number of our standards.



## [Texte]

Au moment des discussions entourant le projet de libre-échange avec les États-Unis, nous faisons partie de la coalition nationale qui s'opposait au projet de libre-échange. Malheureusement, on doit constater aujourd'hui que nos pires craintes sont confirmées, notamment en ce qui concerne l'impact d'un tel traité sur l'emploi.

• 0950

Vous savez sans doute que, contrairement à ce que l'on avait présenté comme arguments en faveur de la conclusion de ce traité, à savoir la création d'emplois et l'ouverture de marchés, au moment où on se parle, on doit constater la perte d'emplois, notamment dans le secteur manufacturier.

D'autre part, un certain nombre de politiques économiques qui sont en vigueur ont fait que l'attrait que pouvait avoir l'Accord du libre-échange quant à l'ouverture du marché américain pour les entreprises canadiennes s'est dissipé dans la brume, notamment avec le maintien de taux d'intérêt élevés et le niveau très élevé du dollar.

En ce qui concerne plus particulièrement le nouveau projet de libre-échange incluant le Mexique, vous avez sans doute lu dans notre mémoire qu'on ne trouvait pas pertinent pour nous de participer à ces discussions, puisque le fait d'y participer est, à notre avis, une certaine forme d'acquiescement; quand on met un pied dans la porte, on risque de ne plus pouvoir se sortir de cet engrenage. D'ailleurs, beaucoup de ceux qui affirmaient que le Canada devait être là le faisaient souvent sur la base d'arguments purement défensifs: on doit être là pour défendre les intérêts du Canada; alors, on verra bien.

Il est peut-être plus opportun d'aborder le fond de la question. Qu'en est-il de cette proposition de projet? On a maintes fois utilisé l'argument, et on l'entendra probablement encore très souvent, que c'est une réponse nord-américaine à la Communauté économique européenne qui, dans deux ans, en 1992, aura à peu près complété l'ensemble de son projet.

Je veux tout de suite dire que c'est une comparaison extrêmement boiteuse. C'est fondamentalement différent, si ce n'est que lorsqu'on parle de l'équilibre des forces politiques en présence. On ne peut pas du tout comparer la situation de l'équilibre politique entre les États-Unis, le Canada et le Mexique à l'équilibre politique entre les 12 pays qui font actuellement partie de la Communauté économique européenne. C'est parce que les forces en présence sont très différentes. L'écart de force entre les trois partenaires en Amérique du Nord et l'écart relatif de force entre les 12 partenaires européens sont tout à fait différents. On sait tous que plus on est nombreux, mieux on peut préserver les intérêts des forces moyennes ou plus petites par rapport à ceux des gros, ce qui ne serait pas du tout le cas dans le cadre de l'Amérique du Nord.

Un autre élément qui m'apparaît extrêmement important est les différences de standards entre les deux blocs. Quand on regarde les standards aux États-Unis et au Canada par rapport à ceux qui s'appliquent au Mexique, ne

## [Traduction]

During the negotiations on the Free Trade Agreement with the United States, we were part of the national coalition opposed to the FTA. Unfortunately, our worst fears have been realized, particularly as concerns the impact of the FTA on the employment level.

In spite of the arguments made in favour of concluding such a treaty, namely new jobs and markets, we cannot help but note that up to now there has been a loss of jobs, particularly in manufacturing.

Furthermore, the existence of a certain number of economic policies has meant that the alleged advantage of the Free Trade Agreement in opening up the American market to Canadian business has disappeared into thin air, particularly because of high interest rates and the very high level of the dollar.

Concerning the proposed free trade arrangement with Mexico, you probably read in our brief that we are not in favour of being involved in these discussions since, in our view, the mere fact of participation can be construed as a form of acquiescence. It is easier to get into such discussions than to withdraw from them once begun. It is worth noting that the arguments put forward by many of the advocates of Canadian participation are purely defensive in nature, the assumption being that Canada must be present to defend its interests.

Let us take a closer look at the reasons behind this proposed agreement. It has often been claimed, and we will probably be hearing this argument a lot in the future, that such an arrangement is a North American response to the European Economic Community, which by 1992 will have implemented its provisions for the creation of a single market.

Any such comparison is totally unfounded. There is a fundamental difference, if only by virtue of the political balance of the forces involved. It is impossible to compare the relationship between the United States, Canada and Mexico with the relation between the 12 member states of the European Economic Community. There is a great difference in their relative positions. The disparities between the three North American partners and the 12 European partners are by no means of the same order. We all know that the larger the numbers, the better one is able to protect the interests of the medium and smaller participants in relation to the large concerns, but this would not at all apply to the North American context.

Another very important discrepancy is the difference in standards between the two blocks. There is a great disparity between Mexican standards and Canadian and American ones in such matters as working conditions, environmental

## [Text]

serait-ce qu'au niveau des conditions de travail, de la réglementation concernant l'environnement, de la santé et de la sécurité au travail ou des programmes sociaux, on voit que les écarts sont immenses. En Europe, il existe des écarts, mais ils sont beaucoup plus petits. En Europe, cela se fait dans le cadre d'un processus d'harmonisation, notamment des législations sociales et des législations du travail, ce qui ne serait pas du tout le cas ici.

Enfin, il y a la question des conditions de mise en place politique d'un tel projet. On sait que le processus qui s'est amorcé en Europe a maintenant presque 30 ans de vie. Il y a eu tout un processus de consultations politiques. En Europe, le processus est doté de structures politiques, ce qui ne serait pas du tout le cas ici.

C'est un argument qui va revenir souvent: c'est la réponse nord-américaine au modèle européen. Pour nous, ce n'est pas du tout un argument à retenir.

En ce qui concerne le projet en question, de façon assez paradoxale, les arguments qui militaient en faveur d'un projet de libre-échange avec les États-Unis ne se retrouvent pas du tout dans le cas du Mexique. Les tenants ou les promoteurs du projet de libre-échange avec les États-Unis utilisaient beaucoup la menace du protectionnisme des États-Unis, qui est certes notre plus grand partenaire commercial, pour justifier la nécessité de conclure un accord. Ils disaient que cela diminuerait les poussées protectionnistes aux États-Unis. Évidemment, quand on a un volume d'échanges de l'ordre d'environ 80 p. 100 avec les États-Unis—c'est le cas du Canada—, c'est un argument qui, à la limite, peut être retenu. Mais dans le cas du Mexique, ce n'est absolument pas le cas. Le Mexique est un partenaire commercial des États-Unis, mais non du Canada. Moins de 1 p. 100 des échanges du Canada se font avec le Mexique.

## • 0955

Certains invoquent la proximité géographique ou la raison continentale pour justifier un tel accord. Alors, pourquoi se limiter au Mexique? Pourquoi ne pas inclure d'autres pays de l'Amérique latine dans ce projet-là?

Quels sont fondamentalement les motifs qui nous justifieraient de conclure un tel accord? Dans l'intérêt de qui et pourquoi? Fondamentalement, si cet accord était conclu, il ne servirait pas du tout les intérêts des Canadiens et des Canadiennes. S'il faut conclure des accords avec nos plus grands partenaires—c'est fait avec les États-Unis même si nous ne sommes toujours pas d'accord—, pourquoi ne pas tenter de conclure des accords avec l'Europe ou avec le Japon?

La raison principale pour laquelle on s'y opposera, c'est que la conclusion d'un accord avec les États-Unis et le Mexique aura essentiellement pour effet de créer des pressions énormes sur les secteurs qui sont déjà largement éprouvés par l'Accord de libre-échange avec les États-Unis. Comme on le sait, environ 150,000 emplois manufacturiers ont été perdus, notamment dans les secteurs du meuble, du vêtement et autres. Un tel accord risquerait d'être une nouvelle source de pressions sur certaines industries canadiennes qui n'ont pas encore été éprouvées. On pense entre autres à des industries d'assemblage, notamment dans l'automobile, où il pourrait y avoir une nouvelle source de pressions.

## [Translation]

regulations, occupational health and safety and social programs. Discrepancies are to be found in Europe but they are much less pronounced. Europe is in the process of harmonizing its social and labour legislation, whereas nothing comparable is being done here.

Lastly, we come to the political framework for such an association. The present process in Europe has been underway for almost 30 years. It has involved a great deal of political consultation. The European process has also included the setting up of political structures; none have been set up in North America.

Though we will often be hearing this argument about such an association constituting a North American response to the European model, the argument has no validity as far as we are concerned.

As far as this particular proposal is concerned, the arguments in favour of a free trade agreement with the United States in no way apply to the case of Mexico. The threat of American protectionism was raised by the advocates of free trade with the United States to justify such an agreement with our largest trading partner. They claimed it would counter the protectionist thrust in the United States. When we are talking about what amounts to 80% of Canada's trade—since such is the volume of our trade with the U.S.—, the argument does carry some weight. However, that is not the case for Mexico. Mexico is a trading partner of the United States but it accounts for less than 1% of Canada's trade.

Geographical proximity or continental reasons are also used to justify such an agreement. In that case, why should it be limited to Mexico and not include other Latin American countries?

What are the fundamental reasons underlying such an agreement? Who would stand to gain from it? An agreement of this type cannot be said to serve the interests of the people of Canada. If it is necessary for us to enter into agreements with our major partners—and we have already done so with the United States, in spite of the continued opposition of our organization—; why not try to conclude agreements with Europe or Japan?

We are opposed to an agreement with the United States and Mexico mainly because it will create tremendous pressures on sectors that have already been hard hit by the Canada-U.S. Free Trade Agreement. We know that there has been a loss of approximately 150,000 manufacturing jobs, particularly in furniture manufacturing, clothing and other sectors. A new agreement would likely cause pressure on Canadian industries that have not yet been hit, such as assembly plants, particularly for motor vehicles, among others.



## [Texte]

Pourquoi y aurait-il des pressions et quel type de pressions y aurait-il? Évidemment, il y aurait des pressions à la baisse pour concurrencer des entreprises qui pourraient produire à des coûts infiniment plus bas des produits qui sont faits ici ou aux États-Unis.

On sait que les économies salariales réalisées par les entreprises qui vont s'installer dans ces zones de *maquiladoras* sont absolument gigantesques, car les taux de salaire y sont de 90 p. 100 inférieurs à ceux qu'on retrouve ici. Déjà le déplacement de certaines industries du Canada ou du nord des États-Unis vers le sud des États-Unis permet des économies salariales considérables, mais sauter la frontière et aller s'installer dans ces régions permettrait des économies vraiment beaucoup plus importantes. Ces pressions sur ces industries risquent d'avoir pour effet de donner carrément un coup mortel aux emplois manufacturiers canadiens qui sont déjà dans une situation fort délicate.

Si on donne un tel coup et si on perd des emplois dans ce secteur-là, ce sont des Canadiens et des Canadiennes qui vont perdre leurs emplois et, évidemment, la chaîne de problèmes qu'on connaît va s'ensuivre: sous-emploi, problèmes sociaux, augmentation des inégalités dans la société, etc.

S'il est assez évident que la conclusion d'un tel accord n'est pas dans l'intérêt des Canadiens, qui a intérêt à ce que soit conclu ce type d'accord? On sait qu'il y a des promoteurs d'un tel accord; ils veulent débiter les discussions et conclure cet accord le plus rapidement possible.

Il est évident que beaucoup d'entreprises vont y trouver leur intérêt. Pouvoir faire des économies salariales de l'ordre de celui dont on parlait, pouvoir produire dans des conditions où il y a une quasi-absence de réglementation à tous points de vue, où le champ est tout à fait libre, où on peut faire ce qu'on veut, comme on veut et quand on veut, c'est très attrayant pour des compagnies à courte vue qui veulent faire des profits très rapidement, sans penser aux conséquences à moyen ou long terme que cela peut avoir ici, au Canada, ou dans certaines régions des États-Unis.

Je voudrais attirer votre attention sur le fait que les promoteurs les plus ardents sont les banques. Comment se fait-il que les banques soient aussi favorables à la conclusion d'un projet comme celui-là? Comme on le devine, c'est lié à toute la question de la dette assez considérable. Le Mexique a une dette extérieure considérable et une partie de cette dette est due aux grandes banques canadiennes.

• 1000

L'intérêt des banques est directement en jeu ici. On voit pourquoi les banques s'intéressent autant à la question: elles veulent préserver leurs intérêts. Je vous rappelle que les intérêts des banques canadiennes ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux de la population canadienne. C'est assez évident pour nous, puisqu'on a pu le voir à maintes reprises dans différents champs.

Les intérêts d'un certain nombre de compagnies vont plus loin que les économies salariales. On sait que le commerce transcontinental se fait par un petit groupe d'entreprises; il s'agit de très grosses entreprises, mais elles

## [Traduction]

Why would there be such pressure and how would it be felt? There would of course be downward pressure in order to compete with companies able to produce at costs far lower than in Canada or the United States.

We know for a fact that companies moving to *maquiladora* zones are able to make huge savings on labour costs since wages are 90% lower than here. There are already some industries in Canada and in the northern United States that are able to make considerable savings in wages by relocating to the southern United States and crossing the border to these export manufacturing zones in Mexico would mean an even greater reduction in their labour costs. Such pressure would be likely to deal a death blow to Canadian manufacturing jobs that are already in jeopardy.

In such an event, following the loss of jobs in Canada, we would find ourselves facing a host of problems such as underemployment, social problems, increased social disparities, etc.

Since such an agreement is clearly not in the interest of Canadians, who would stand to benefit from it? We know that it does have promoters, who want to begin discussions and come to an agreement as quickly as possible.

There are obviously a lot of companies that will stand to gain. The ability to bring down labour costs to the level we described, and produce with almost no regulation to speak of in an environment entirely free of restrictions, is a very attractive short-term proposition for companies interested only in making quick profits with no concern for the medium or long-term consequences of such action in Canada or certain areas of the United States.

It is worth emphasizing that the strongest promoters of this scheme are the banks. Why are the banks so much in favour of such an agreement? It is not hard to guess that it is linked to Mexico's high level of external debt, some of which is owed to the big Canadian banks.

The banks have a direct stake here. They are obviously concerned about protecting their interests. There is no need to remind you that the interests of Canadian banks do not necessarily coincide with those of the people of Canada. That has been demonstrated on a number of occasions.

For some companies the advantage is not merely a matter of reduced labour costs. Transcontinental trade is dominated by a small group of very large companies. It is striking to see how much of this trade is carried on within the



## [Text]

son sont peu nombreuses. Ce qui est assez étonnant, c'est de voir que ce commerce se fait beaucoup au sein même de ces entreprises. Ce sont de grandes entreprises qui ont toutes sortes de sous-entreprises ou qui divisent la production.

Le projet d'un marché ouvert Mexique—États-Unis—Canada touche directement les intérêts de ces entreprises, puisqu'elles auraient désormais le champ complètement libre pour se continentaliser et se restructurer uniquement en fonction de leurs intérêts, sans aucune contrainte ou avec le moins de contraintes possible, contraintes qui peuvent être notamment liées aux choix fiscaux qui sont faits au Canada, aux États-Unis ou même dans différentes régions des États-Unis. On sait que selon les régions, aux États-Unis ou au Canada, on peut avoir des conditions différentes. Ces entreprises ne profiteraient pas des très, très faibles coûts de production qu'on retrouve au Mexique pour «améliorer» le sort de ceux qui vivent sur le continent nord-américain, mais tout simplement pour produire à moindre coût et donc pour devenir plus concurrentielles au plan mondial et se remplir les poches davantage. Cette production à moindre coût exercera inévitablement des pressions ici : on sera obligé d'abaisser les standards de production ici pour pouvoir être concurrentiel. Il est donc assez évident de voir de quel côté ces intérêts penchent.

Donc, les intérêts pour les entreprises américaines sont assez évidents, comme je viens de le démontrer; les entreprises dont je viens de parler sont essentiellement américaines. Il y a peut-être aussi d'autres intérêts pour les États-Unis, notamment l'accès au pétrole. Il y a peut-être aussi des intérêts politiques que nous n'avons pas du tout au Canada. Comme vous le savez, on n'a pas une frontière limitrophe avec le Mexique; on n'a pas le problème de l'immigration illégale des Mexicains dans notre pays; on n'a pas non plus le problème du passage de la drogue entre le Mexique et les États-Unis. Donc, il n'y a peut-être pas que des intérêts économiques derrière la volonté du gouvernement américain de conclure cet accord.

Quel est l'intérêt du Mexique? Il faut bien voir que les intérêts nationaux peuvent varier selon le type de projet de société qu'on veut réaliser. Le Mexique est dans une situation assez catastrophique. Depuis dix ans, on constate un déclin constant. On a parlé de la dette. Il y a la situation de l'emploi au Mexique. Il est extrêmement important de dire cela, parce que tout ce projet est fondé un peu sur l'existence des *maquiladoras*. Cela a un sens parce que les *maquiladoras* existent. Si les *maquiladoras* n'existaient pas, est-ce qu'un tel accord aurait autant d'attrait? Si le Mexique avait des standards de production, une réglementation, des conditions et des normes similaires à ce qu'on retrouve dans d'autres pays, est-ce que l'attrait serait aussi grand? On en doute.

• 1005

Je veux vous rappeler que dans ces zones spéciales d'exportation, les conditions sont absolument innommables. Il n'y aucune espèce de réglementation. Les salaires ont diminué de 50 p. 100 depuis le début de la décennie. Toutes

## [Translation]

various subcomponents and elements making up these companies.

The proposed open market for Mexico, the United States and Canada is of direct benefit to these companies inasmuch as it would give them free scope to carry out a continental restructuring based solely on their interests and the fewest possible constraints, such as different tax regimes in Canada, the United States or various regions of the United States. The different regions in Canada and the United States may offer different conditions. These companies would not take advantage of the very low production costs in Mexico to improve general conditions in North America but simply to lower their costs and improve their world competitiveness so that they could fill up their pockets more quickly. The effects of such low-cost production will inevitably be felt here and we will have to lower our standards to become competitive. The advantages are clearly one-sided.

As I have shown, American concerns do stand to gain since the companies I referred to are basically American. There may be additional interests for the United States, particularly concerning access to oil. There may also be political interests that we do not have in Canada. We do not have a common border with Mexico and we do not have the problem of illegal immigration from Mexico nor the problem of drug smuggling from Mexico. So the interests of the American government in entering into such an agreement may not be purely economic.

What about the Mexican interest? Obviously national interests vary depending on the type of society a country may be trying to create. Mexico is in a catastrophic situation. There has been a constant decline over the past 10 years. We already talked about the debt. There is also the job situation. That is something we must stress since this scheme is based to some extent on the existence of the *maquiladoras*. It makes sense because of their existence. If there were no *maquiladoras*, would the agreement be such an attractive proposition? If Mexico had production standards, regulations and conditions similar to those found in other countries, would an agreement be so attractive? We think not.

Conditions in these special export zones are absolutely atrocious. There is no regulation at all. Wages have decreased by 50% since the beginning of the decade. Working conditions are completely unregulated. There are no unions

## [Texte]

les conditions de travail sont non réglementées. Il n'y a pas de mouvements syndicaux pour défendre les travailleurs; ils sont fortement combattus. Il est important de vous rappeler qu'entre 1982 et 1983, au Mexique, 450,000 emplois manufacturiers normaux ont disparu à la faveur de la création de 330,000 emplois dans les zones de *maquiladoras*. Vous y trouvez une abondante main-d'oeuvre féminine à bon marché, un bassin de main-d'oeuvre à bon marché inespéré.

Donc, vous comprendrez que sur le fond, on s'oppose. On s'opposera aussi à ce que le Canada participe aux pourparlers. Mais est-ce qu'on propose une solution de rechange? On nous dit souvent: Vous êtes contre un projet pour des raisons qui peuvent être louables, mais que proposez-vous?

D'une part, pour nous, il serait important que le Canada fasse sa part pour aider le Mexique à se sortir de sa situation. On entend souvent un argument inverse: Oui, mais le Mexique a besoin de ce projet. On en doute. Tel que le projet est conçu ou promu par les grandes entreprises ou les employeurs en général, je ne suis pas certaine que ce serait bon pour le Mexique. Mais le Canada pourrait faire pour le Mexique quelque chose qui lui permette un développement plus stable et durable, tout comme d'ailleurs il faudrait le faire pour d'autres pays. On peut le faire par le biais de discussions bilatérales Canada-Mexique ou de discussions multilatérales avec l'ensemble de l'Amérique latine.

Qu'en est-il de leur dette? Leur dette est un énorme problème. Est-ce que les banques canadiennes ne pourraient pas démontrer une certaine ouverture? Rappelez-vous entre autres que le gouvernement canadien, il y a un an ou deux, a réduit ou annulé la dette des Africains. Pourquoi est-ce qu'on ne pourrait pas suggérer la même chose en ce qui concerne les Mexicains?

D'autre part, quand il s'agit de conclure des accords avec un pays, il y a une dimension qu'il ne faut jamais oublier. Dans un pays qui se dit démocratique et respectueux des droits comme le Canada, est-ce qu'on peut conclure une entente de type économique avec un pays où il y a une non-reconnaissance et une violation des droits constamment connues de tous et dénoncées par à peu près tout le monde? Il est important de se rappeler cette dimension. Nos standards canadiens en matière de droits de la personne doivent être rappelés même à l'occasion de discussions commerciales ou de nature économique.

Donc, nous allons toujours privilégier une approche multilatérale, notamment dans le cadre du GATT, et nous serons toujours très attentifs aux besoins du Tiers monde. En nous disant opposés à ce type de projet, il ne s'agit pas de nous fermer aux besoins du Tiers monde; pas du tout. Au contraire, nous pensons que d'autres mesures pourraient être plus efficaces.

En terminant, on recommande formellement au gouvernement canadien de renoncer à l'idée de créer une zone de libre-échange entre le Mexique, le Canada et les États-Unis; de décliner l'invitation à participer à un tel processus, mais je pense que c'est chose faite, malheureusement; de traiter toutes les questions concernant les relations entre le Canada et le Mexique, que cela concerne les échanges commerciaux, l'aide canadienne au

## [Traduction]

to defend the workers, and there is very strong resistance to unions' being formed. It should be emphasized that between 1982 and 1983 450,000 normal manufacturing jobs disappeared in Mexico to be replaced by 330,000 jobs in the *maquiladoras*. There is a very high proportion of women used as cheap labour; they constitute a huge pool of cheap labour.

So we are opposed to the agreement as such and also to Canadian involvement in the negotiations. But do we have any alternatives to suggest? When we voice our opposition to a project for valid reasons, we are often asked what we would propose.

We think it is important for Canada to do its share to help Mexico out of its present plight. To the claim that Mexico would benefit from this agreement, we would say that the proposal as it is being promoted by big business and employers in general would have very little to offer to Mexico. But Canada could do something to help Mexico engage in a more stable and sustainable form of development, as it does for other countries. This could be done through bilateral discussions between Canada and Mexico or multilateral discussions with all of Latin America.

As for the debt, the problem is an enormous one. Surely Canadian banks could show some willingness to co-operate? You may remember that a year or two ago the Canadian government reduced or wrote off the African debt. Why not do something similar for Mexico?

There is another point we must bear in mind when we talk about entering into an agreement with a country. Is it possible for a democratic country like Canada, where rights are respected, to conclude an economic agreement with a country notorious for its failure to respect human rights and its constant violation of such rights? That aspect of the matter must be kept in mind. Our Canadian human rights standards are worth bearing in mind even within the framework of trade or economic discussions.

We are therefore in favour of a multilateral approach, particularly within GATT, with serious attention being given to the needs of the Third World. Although we are against this type of agreement, we are by no means insensitive to the needs of the Third World. We are convinced that other types of measures could be more effective.

In conclusion, we formally recommend to the Canadian government that it give up the idea of setting up a free trade zone including Canada, the United States and Mexico; that it decline any invitation to take part in this process—but unfortunately I gather it has already been decided otherwise; that any matter involving relations between Canada and Mexico, whether it be trade talks, Canadian aid to Mexico, the easing of the Mexican debt to Canadian institutions or



## [Text]

Mexique, l'allégement de la dette mexicaine envers les institutions canadiennes ou l'immigration mexicaine au Canada, à la faveur de discussions bilatérales entre le Canada et le Mexique; d'utiliser l'allégement de la dette extérieure mexicaine comme moyen prioritaire pour aider le Mexique dans ses efforts de développement; d'obtenir des assurances quant au respect des droits de la personne, démocratiques et syndicaux au Mexique avant d'accroître les mesures d'aide au développement accordées à ce pays. Enfin, que le Canada privilégie une approche multilatérale dans ses politiques concernant les rapports Nord-Sud et soit attentif aux préoccupations du Tiers monde lors des négociations du GATT. Merci.

• 1010

**Le président:** Merci beaucoup, madame Simard.

**Mr. Flis (Parkdale—High Park):** Thank you for that excellent presentation. You made it very clear that Canada should not be at the discussion table, and you made very clear the concerns of your association because you do not want our employment standards lowered to that of Mexico and you do not want our working conditions or our social conditions lowered.

When some of us used that argument before with representatives from Mexico, their comeback was that they are already doing 80% tariff-free trade with Canada and that has not lowered our social standards, our working conditions, etc., so why would they if we go to 100% free trade? What would be your union's argument to counter that?

**Ms Simard:** I did not understand very well. You said that Mexican people tell you they are already in 80% free trade—

**Mr. Flis:** Free trade with Canada and Mexico, and that did not affect our wages here. It did not affect the working conditions of our workers here. It did not affect our social conditions. So they are not buying that argument, and I am sure most of the presenters who come before this committee will use this argument. We are being told that is really no argument.

**Mr. Peter Bakvis (Executive Assistant, Confédération des Syndicats Nationaux):** In the 80% figure of course you have a lot of fresh fruit and vegetables, notably fruits and vegetables that we do not produce here in Canada.

Il n'y a pas grand danger de perdre des emplois dans des secteurs comme la production de fruits tropicaux, par exemple, où nous n'avons pas d'industrie.

On entendait un peu des arguments du genre à propos du libre-échange avec les États-Unis. Mais le type d'industries où l'on peut craindre des problèmes sont celles qui demeurent protégées. On parle de l'industrie du vêtement et de l'industrie du meuble qui sont moins bien protégées par rapport aux États-Unis où il existe toujours des tarifs douaniers importants; on parle également de certains secteurs de produits électroménagers. Ce sont des secteurs où l'on craint des pertes d'emplois.

## [Translation]

Mexican immigration to Canada, be dealt with in bilateral discussions between Canada and Mexico; that the primary means used by Canada to assist Mexico in its development efforts be the reduction of Mexico's foreign debt; that before increasing development aid to Mexico, Canada obtain assurances concerning respect for human, democratic and trade union rights in that country. Lastly, we recommend that Canada give priority to a multilateral approach in its policies regarding north-south relations and pay attention to Third World concerns during GATT negotiations. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mrs. Simard.

**M. Flis (Parkdale—High Park):** Merci pour cet excellent exposé. Vous avez bien précisé que le Canada ne devrait pas participer aux négociations et que votre association ne veut pas que nos normes d'emploi ne s'alignent sur celles du Mexique ni que nos conditions de travail ou nos conditions sociales ne se trouvent abaissées.

Lorsque certains d'entre nous avons fait valoir ce point de vue aux représentants du Mexique, ils nous ont répondu que 80 p. 100 de leurs échanges commerciaux avec le Canada étaient déjà exonérés de droits de douane et que cela n'avait pas abaissé nos normes sociales, nos conditions de travail, etc. Alors pourquoi un libre-échange à 100 p. 100 modifierait-il les choses? Qu'auriez-vous à leur répondre?

**Mme Simard:** Je n'ai pas très bien compris. Vous dites que les Mexicains déclarent que nos échanges sont déjà à 80 p. 100 livres. . .

**M. Flis:** Le libre-échange entre le Canada et le Mexique intéresse déjà 80 p. 100 du commerce, sans que cela ne se répercute sur nos salaires. Cela n'a pas compromis les conditions de travail de notre main d'oeuvre, ni notre niveau de vie. Par conséquent, les Mexicains rejettent cet argument que la plupart des témoins qui comparaitront devant notre comité vont sans doute invoquer. D'après ce qu'on m'a dit, cet argument ne tient pas.

**M. Peter Bakvis (adjoint exécutif, Confédération des syndicats nationaux):** Ce chiffre de 80 p. 100 comprend évidemment une grande quantité de fruits et de légumes frais, et surtout des variétés de fruits et légumes que nous ne produisons pas au Canada.

There is not a big risk of job losses in industries such as tropical fruit production which do not exist in Canada.

The same kind of arguments were raised concerning free trade with the United States. But we may fear a negative impact on our protected industries. A reference was made to the clothing and furniture industries, which are not as well protected in Canada as they are in the United States, where significant custom tariffs have been maintained, and also to some sectors of the appliance industry. Those are the areas in which job losses are to be expected.



## [Texte]

Quand il s'agit d'importer certaines matières premières, je parle des fruits tropicaux mais il y a aussi des minerais que nous importons du Mexique et ce, sans frais de douane... Bref! Il ne s'agit pas nécessairement de biens que l'on produit ici mais du type d'industries. Déjà, et comme on l'a dit dans le mémoire, on peut ressentir un impact avec les États-Unis, et cela non pas tellement dans l'aluminium pour lequel il y avait un libre-échange avant le traité, mais on le ressent aussi dans le meuble, dans certains secteurs des produits d'emballage, dans le textile, dans le vêtement, etc. Ce sont globalement les mêmes industries qui seraient menacées par le libre-échange avec le Mexique.

Il y a aussi le fait qu'en vertu des ententes du GATT, on peut quand même appliquer des mesures de protection spéciales pour protéger des industries menacées, dans des circonstances particulières. On peut appliquer, par exemple, des contingentements sur les importations de vêtement ou de textile. Évidemment, même si on ne les utilise pas en ce moment parce que nos importations du Mexique sont quand même assez faibles—deux milliards de dollars pour l'année 1989—, ça peut aller. Mais avec une entente de libre-échange avec le Mexique on ne pourra pas utiliser ces mesures de contingentement. Voilà les raisons pour lesquelles on craint qu'une entente de libre-échange avec le Mexique ait des conséquences importantes.

• 1015

**Mme Simard:** En ce qui concerne les fruits et légumes, comme on dit en français, on ne peut pas comparer des pommes et des carottes. On ne produit pas ce type de choses. Donc, on ne pourrait pas perdre d'emplois dans le cas de produits qu'on ne produit pas de toute façon.

**Le président:** En français, on dit: des pommes et des carottes. J'ai appris quelque chose aujourd'hui. En anglais, on parle de pommes et d'oranges.

**Mr. Flis:** Your organization sees no advantage in participating in the discussions, but the minister has already announced this week that they are participating. Typical to this government's actions, they announce something, and then they listen to the people, which we are doing now, always after the fact. This has happened in many cases before, and it is happening again now. Knowing that the government has already made a commitment to sit at the table and knowing that really even this committee is not going to stop that process, what alternate actions does your union have in mind to stop that process or to change the minister's mind?

**Mme Simard:** Évidemment, lorsqu'on a entendu parler aux nouvelles, avant-hier ou lundi, de la décision de participer, on a été un peu surpris que cela se décide alors que des audiences se tenaient cette semaine précisément sur cette question-là. J'avoue que c'était un peu dérangeant.

Nous allons cependant continuer notre travail de sensibilisation et d'information au niveau du projet en soi dans nos propres rangs, mais nous travaillons généralement à ces questions-là en coalition avec d'autres organisations

## [Traduction]

As concerns the import of some raw materials, I mentioned tropical fruits, but we do also import some minerals from Mexico duty-free... So, free trade has an impact, not necessarily on specific goods that are produced in Canada, but on some types of industries. As we said in our brief, the impact of the FTA is not so much felt in the aluminium industry, in which free-trade existed before the agreement, as in sectors such as furnishing, packaged goods, textile, clothing, etc. In general, the same industries would be threatened by a free trade agreement with Mexico.

Furthermore, within the GATT, we can implement special measures to protect endangered industries in special circumstances. For instance, we can put a quota on clothing or textile imports. We do not use those provisions at present, as our imports from Mexico are quite limited—\$2 billion for 1989—but a free-trade agreement with Mexico would prevent us from resorting to such quotas. Those are the reasons why we fear that a free trade agreement with Mexico might have a significant impact.

**Mrs. Simard:** With regards to fruits and vegetables, as we say in French, you cannot compare apples and carrots. We do not produce that type of thing. So no jobs could be lost in the case of products that we do not produce anyway.

**The Chairman:** In French, they say apples and carrots. I just learned something today. In English, it is apples and oranges.

**M. Flis:** Votre organisme ne voit aucun avantage à participer à ces pourparlers, mais le ministre a déjà annoncé cette semaine qu'on allait participer. Ce gouvernement fait toujours la même chose: il annonce quelque chose, et ensuite il écoute la population comme nous le faisons maintenant, toujours après coup. Cela s'est produit à plusieurs reprises par le passé, et c'est ce qui se produit encore maintenant. Sachant que le gouvernement s'est déjà engagé à siéger à cette table et sachant que même ce comité ne pourra pas arrêter le processus, quelles autres solutions prévoyait votre syndicat afin d'arrêter ce processus ou changer l'avis du ministre?

**Mrs. Simard:** Of course, when we heard on the news, on Monday or the day before yesterday, that a decision had been made to participate, we were a bit surprised that this had already been decided when public hearings on that very issue were being held this week. I must admit that it was somewhat disturbing.

Nevertheless, we will continue to raise awareness and provide information about this project among our own ranks, but we generally work on these kinds of issues in co-operation with other unions in Quebec and in the rest of

[Text]

syndicales au Québec et dans le reste du Canada et d'autres groupes qui partagent notre point de vue. On va faire le maximum pour faire en sorte que le projet soit bien compris, pour que ses implications et ses conséquences soient également bien comprises, afin que les Canadiens et les Canadiennes puissent manifester au gouvernement de façon assez claire leur désaccord sur ce genre de projet.

**Mr. Flis:** This committee did quite an in-depth study and is still studying the Third World debt problem around the world, which is of concern to the entire world. Do you not think we Canadians have a moral obligation to help countries who are carrying a huge debt, help their economy get on its feet so that the rest of the world does not have to carry their debt and they can pay off their own debts? Do you not feel we have a moral obligation here to help Mexico get its economy on its feet? Are they not proceeding in the right direction to do this?

**Mme Simard:** On est tout à fait d'accord pour que le Canada aide les pays du Tiers monde, notamment ceux qui ont une dette extrêmement élevée. Là où le désaccord s'installe, c'est sur la façon de soutenir ou d'aider les pays qui sont aux prises avec ce problème-là. On dit d'ailleurs dans notre mémoire que c'est par une approche bilatérale avec le Mexique qu'on peut aborder ces problèmes, mais aussi dans le cadre d'autres échanges. Il y a un ensemble de mesures qui peuvent être prises pour faire en sorte que ces pays puissent s'inscrire dans une trajectoire de développement plus durable qui leur permettra de croître tout en diminuant leur dette.

En ce qui concerne leur dette, on vous dit bien respectueusement que le gouvernement a déjà pris des initiatives quant aux dettes des pays africains en les réduisant considérablement ou en les annulant. Pourquoi ne pas adopter ce type d'approche avec les pays latino-américains, dont le Mexique?

Oui, on a l'obligation d'aider et de soutenir ces pays, mais de quelle façon et dans quel but? Il n'est pas évident que ce qui est proposé ici, étant donné tous les choix qui ont été faits au Mexique, notamment les *maquiladoras*, est bon pour le Mexique ou pour la majorité des Mexicains. Il y a peut-être une infime couche de la population qui en profitera, mais ce ne sera pas l'ensemble.

• 1020

**The Chairman:** I am going to go to Mr. Guilbault next. Mr. Duceppe has indicated that he wants to ask a question, as have Mr. Axworthy and others, and we will try to get everybody in. Mr. Duceppe is sitting in on this committee. I have an obligation to recognize the formal members of the committee as long as there is a list. If we can get you on, we will. I will do my best.

**M. Guilbault (Drummond):** Madame Simard, monsieur Bakvis, je vous remercie de comparaître devant le Comité. On sait jusqu'à quel point la CSN est importante pour les travailleurs au Québec. Je suis un ancien travailleur de

[Translation]

Canada as well as with other groups that share our views. We will do as much as possible to ensure that this project is well understood, and that its implications and consequences are also well understood, so that Canadians can express their disagreement to the government unequivocally.

**M. Flis:** Ce comité a mené une étude assez approfondie et continue à étudier la question de la dette du Tiers monde, problème qui intéresse le monde entier. Ne croyez-vous pas que nous les Canadiens avons une obligation morale d'aider les pays qui portent le fardeau d'une dette énorme, de les aider à rétablir leur économie afin que le reste du monde ne soit pas obligé de porter le fardeau de leurs dettes et qu'eux-mêmes puissent ainsi rembourser ces dettes? Ne croyez-vous pas par exemple que nous avons une obligation morale à aider le Mexique à remettre son économie sur pied? Ne font-ils pas le nécessaire pour réaliser cet objectif?

**Mrs. Simard:** We agree that Canada should help Third World countries, especially those that carrying an extremely high debt. Where we disagree is on how best to help or support countries struggling with that problem. As a matter of fact, we stated in our brief that these problems could be attacked through a bilateral approach with Mexico, as well as through other exchanges. There is a series of measures that could be taken to help these countries get on the path of a more sustainable development that would enable them to grow while reducing their debt.

With regard to their debt, we respectfully submit that the government has already taken initiatives concerning the debts of African nations by reducing them considerably or by forgiving them. Why not use that approach for Latin-American countries, including Mexico?

Yes, we have an obligation to help and support these countries, but how, and for what purpose? Given all the choices that have been made in Mexico, most notably the *maquiladoras*, it is not at all clear that what is being proposed here is necessarily good for Mexico or for the majority of Mexicans. A very thin layer of the population may benefit, but not everyone.

**Le président:** Je vais maintenant donner la parole à M. Guilbault. M. Duceppe nous signale qu'il désire poser une question, ainsi que M. Axworthy et d'autres, et nous allons tenter de permettre à tout le monde de le faire. M. Duceppe n'est pas membre officiel du comité. Je suis obligé de reconnaître les membres officiels du comité tant qu'il y a une liste. Si nous pouvons vous inscrire sur la liste, nous le ferons. Je ferai de mon mieux.

**Mr. Guilbault (Drummond):** Mrs. Simard, Mr. Bakvis, thank you for appearing before the Committee. We all know how important the CNTV is to Quebec workers. I am a former garment and textile worker, and that is an industry



## [Texte]

l'industrie du vêtement et du textile, et c'est une industrie que j'essaie de défendre le plus possible. Je sais que c'est une industrie qui peut être touchée. Selon des commentaires que j'ai entendus à la télévision et selon vous, l'industrie du vêtement est contre des négociations avec le Mexique et les États-Unis en rapport avec des ententes multilatérales. Par contre, l'industrie du textile semble vouloir s'asseoir à la même table pour savoir ce qui va se passer dans ces négociations et quel rôle elle pourrait y jouer. On sait aussi que l'an passé, l'industrie du vêtement préconisait des importations de textiles de pays à bas salaires au détriment de notre industrie du textile. Je voudrais avoir votre commentaire là-dessus. L'industrie du textile veut s'asseoir à la même table et l'industrie du vêtement dit le contraire. L'année passée, elle disait le contraire aussi.

**Mme Simard:** On a souvent tendance à confondre l'industrie du vêtement et l'industrie du textile. Ce sont deux industries bien distinctes. Par exemple, tout de suite après la signature de l'Accord du libre-échange, c'est Dominion Textile, je crois, qui a dit la première: Je ferme et je pars m'installer dans le sud des États-Unis ou je ne sais trop où.

L'industrie du textile est beaucoup plus structurée et les compagnies y sont beaucoup plus grandes. Je pense qu'en termes d'économies de main-d'œuvre, de rationalisation de la production et de modernisation, cette industrie trouve tout à fait son intérêt dans un tel accord. Je vous dis bien respectueusement que son intérêt ne coïncide pas avec les intérêts nationaux larges.

L'industrie du vêtement, c'est autre chose. C'est une industrie à concentration de main-d'œuvre beaucoup plus élevée. D'autre part, il y a beaucoup plus de petites compagnies. Il faut qu'elle soit très protégée. On comprend que sa position soit différente face à cela. J'ai fait allusion aux zones et au type de main-d'œuvre qu'on retrouve au Mexique. Il est évident qu'il est impossible de survivre face à ce type de concurrence. Ce serait la disparition complète. Cela explique pourquoi les deux points de vue sont différents.

**M. Bakvis:** L'opposition des producteurs de vêtements est reliée à la question des importations. Vous savez sans doute aussi bien que moi que c'est provoqué par une seule et unique chose: l'existence de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis. Les producteurs de vêtements américains peuvent importer des vêtements avec un tarif d'environ 10 ou 12 p. 100, alors que les producteurs d'ici, qui doivent maintenant faire face à la concurrence directe des États-Unis, ce qui n'était pas le cas avant 1989, doivent payer des tarifs d'environ 20 p. 100.

Je pense que c'est la seule et unique raison pour laquelle ils défendent cette position. C'est une industrie qui compte beaucoup de petits producteurs qui sont beaucoup moins flexibles, qui peuvent moins facilement déménager leur production vers le sud. Par contre, l'industrie du textile, particulièrement au Québec, est complètement dominée par des multinationales, canadiennes ou américaines. Celanese des États-Unis est le deuxième producteur, le premier étant Dominion Textile.

**Mme Simard:** Ces compagnies sont actuellement dans un processus de rationalisation continentale. Déjà des décisions ont été prises. La conséquence pour le Québec, comme vous le savez très bien, est la perte d'emplois dans l'industrie du textile.

## [Traduction]

that I try to defend as much as I can. I know that it may be affected. According to comments I have heard on television and according to you, the garment industry is against negotiations with Mexico and the United States with a view to multilateral agreements. However, the textile industry seems to want to sit at that table in order to find out what will happen in those negotiations and what role it could play. We also know that last year, the garment industry advocated the import of textiles from low-wage countries to the detriment of our own textile industry. I would like to hear your comments on that. The textile industry wants to sit at that table and the garment industry is saying the opposite. Last year, it also said the opposite.

**Mrs. Simard:** The textile industry and the garment industry are often confused one with the other. They are two very separate industries. For instance, right after the free trade agreement was signed, I think it was Dominion Textile that was the first to say they were going to close up shop and reopen in the Southern United States or who knows where.

The textile industry is much more structured and the companies in it are much larger. I think that in terms of achieving savings and labour costs, of rationalizing production and of modernization, such an agreement would serve the interests of this industry. I would respectfully submit that its interests do not coincide with our broader national interests.

The garment industry is another story. It is much more labour-intensive. In addition, it is an industry with many more small companies. It must be highly protected. We understand why its position is different on this issue. Earlier, I alluded to the export zones the export and the type of labour that can be found in Mexico. Obviously, it would be impossible for those companies to survive if faced with that kind of competition. They would disappear completely. This explains why the views of the two industries are very different.

**Mr. Bakvis:** The garment producers' opposition is related to the issue of imports. You are probably very well aware that it is provoked by one thing and one thing only: the existence of the free trade agreement with the United States. American garment producers can import garments with a tariff of 10% or 12%, whereas our producers, who now face direct competition with the United States, as they did not before 1989, must pay tariffs of about 20%.

I believe that that is the only reason they are defending this position. It is an industry that has a lot of small producers who are a lot less flexible, and who cannot easily move their production facilities south. On the other hand, the textile industry, particularly in Quebec, is completely dominated by multinationals, be they Canadian or American. Celanese of the United States is the second largest producer, while Dominion Textile is the largest.

**Mrs. Simard:** These companies are currently undergoing a process of continental rationalization. Decisions have already been made. As you are well aware, the consequence for Quebec is loss of jobs in the textile industry.



[Text]

**M. Guilbault:** Dans votre mémoire, vous nous parlez brièvement des syndicats qui existent présentement au Mexique. J'aimerais que vous élaboriez là-dessus. J'étais en affaires, et je connais ma concurrence. Vous aussi, vous devez la connaître.

**Mme Simard:** On n'est pas en affaires dans ce sens-là.

• 1025

Vous savez que dans certains pays, il existe malheureusement des syndicats qui sont dominés par les employeurs ou par les autorités politiques en cause. On ne peut pas dire qu'au Mexique, les syndicats libres, pouvant agir tout à fait démocratiquement, sont suffisamment nombreux. Il y en a, mais ils ne sont pas suffisamment nombreux.

D'autre part, dans ces zones spéciales de production, il n'y a pas beaucoup de syndicats. Il y a eu différentes missions qui ont visité ces zones. Il y en aura une à laquelle je participerai dans une dizaine de jours. Je pourrai revenir pour raconter ce que je verrai là-bas. Ce sont des syndicats de boutique, mis sur pied et contrôlés par les compagnies.

**M. Guilbault:** M. Peter Nygard de Winnipeg, le plus gros industriel de l'industrie du vêtement au Canada—il a cinq manufactures ici et il en a aussi aux États-Unis—est en faveur de discussions du Canada avec les États-Unis et le Mexique en vue d'ententes. Quels commentaires avez-vous à faire là-dessus? Tout de même, c'est le plus important industriel. Vous mentionniez tout à l'heure Dominion Textile et Celanese dans le secteur du textile, mais lui est le plus important. Je sais qu'il n'est pas au Québec, mais. . .

**Mme Simard:** Il y a des gens qui veulent participer aux discussions pour des raisons exclusivement défensives. Ils veulent être là pour protéger leurs intérêts. Ils se disent: Si on n'est pas là, on va se faire manger la laine sur le dos et tout va se faire sans nous.

On se demandait si on devait y aller ou non. Pour nous, y aller, c'est y acquiescer d'une certaine façon, c'est se mettre le pied dans la porte et être pris dans ce processus-là. On ne pense pas que c'était une bonne stratégie que d'y aller pour des motifs exclusivement défensifs.

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Lors de la dernière élection, les Québécois et Québécoises ont appuyé en général le libre-échange avec les États-Unis. Après une année et demie d'expérience du libre-échange, est-ce qu'il y a un changement dans la perception des Québécois et Québécoises des avantages ou des problèmes du libre-échange?

**Mme Simard:** Le Québec vit une situation économique fort difficile, et il y a déjà eu un impact en termes de fermeture d'un certain nombre d'entreprises. J'ose espérer qu'on comprend mieux aujourd'hui que cet accord était nuisible, non seulement à l'Ontario, mais aussi au Québec.

En ce qui concerne les rapports Québec—États-Unis en termes de commerce, il y a eu beaucoup de confusion à l'époque. Même si le pourcentage de Québécois appuyant l'Accord du libre-échange était plus élevé que la moyenne nationale, il y avait quand même une proportion fort importante de la population québécoise qui s'y opposait. Aujourd'hui, certaines régions vivent de façon aigüe ces problèmes, notamment par la perte d'emplois.

[Translation]

**Mr. Guilbault:** In your brief, you alluded to the unions that currently exist in Mexico. I would like you to elaborate on that. I used to be in business, and I know my competition. You must also know yours.

**Mrs. Simard:** We are not in business in that sense.

You know that unfortunately in some countries there are unions that are dominated by the employers or by the political authorities involved. It can't be said that there is a sufficient number of free unions in Mexico that can act in a totally democratic fashion. There are some, but not enough.

Moreover, in those special production zones, there aren't many unions. Various missions have visited those zones; in fact, I will be taking part in one in about 10 days. I can come back to tell you what I saw. They are in-house unions, which were set up and are controlled by the companies.

**Mr. Guilbault:** Mr. Peter Nygard from Winnipeg, the largest manufacturer in the Canadian clothing industry—he has five factories here and he also has some in the United States—is in favor of Canada discussing possible agreements with the United States and Mexico. What do you have to say about that? He is after all the largest manufacturer. You mentioned earlier Dominion Textile and Celanese in the textile industry, but Peter Nygard is the largest manufacturer. I know that he is not in Quebec, but. . .

**Mrs. Simard:** Some people want to partake in the discussions for purely defensive reasons. They want to be there to protect their interests. They think that if they are not there they will be taken to the cleaners and that everything will happen without them.

We were wondering whether we should go or not. We thought that going somehow meant agreeing, putting out a foot in the door and being caught up in the process. We thought it ill advised to go for purely defensive reasons.

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** At the last election, Quebecers generally supported free trade with the United States. Now that they have lived with it for 18 months, have Quebecers changed their views of the advantages or problems of free trade?

**Mrs. Simard:** Quebec's economy is very poor right now, and this has already had an impact in terms of some firms closing down. I am hopeful that people will now recognize that the Accord was bad, not only for Ontario, but also for Quebec.

As for the trade relations between Quebec and the United States, there was a lot of confusion at the time. Even if the percentage of Quebecers who supported the Free Trade Accord was higher than the national average, there was still a high proportion of Quebecers who opposed it. Now, some regions are facing acute problems, notably because of loss of jobs.

[Texte]

C'est aujourd'hui à nous, qui avons tenté de combattre ce projet, de poursuivre notre travail, non seulement à travailler à cet accord, qui est le petit dernier, mais aussi à rappeler les arguments qui avaient été soulevés contre l'Accord du libre-échange avec les États-Unis.

**M. Axworthy:** Est-ce qu'il y a des conditions fondamentales pour déterminer la participation du Canada à une entente avec les États-Unis et le Mexique? Le gouvernement a pris la décision de participer, mais est-ce qu'il y a des conditions fondamentales à cette participation, à votre avis?

• 1030

**Mme Simard:** Je ne sais pas si je comprends bien votre question. Est-ce que nous posons des conditions fondamentales? Il y a une condition fondamentale, à mon avis: on ne peut pas conclure un accord sans avoir consulté au préalable la population canadienne. C'est extrêmement lourd de conséquences. On peut se dire que seulement 1 p. 100 de notre commerce se fait avec les États-Unis, mais il y a une chaîne. Cela se fait à trois sur un continent, et il y aura des déplacements de production qui pourront avoir un impact considérable sur les entreprises canadiennes par la suite. Donc, à mon avis, la condition fondamentale serait celle-là.

**M. Axworthy:** Ma prochaine question sera peut-être plus difficile. Comme tout le monde le sait, de nombreuses personnes au Québec veulent un nouveau régime; elles veulent que le Québec soit un pays souverain. Dans ces circonstances, est-ce que le Québec aurait avantage à participer à une entente de libre-échange avec le Canada, le Mexique et les États-Unis?

**Mme Simard:** C'est une question politique.

**M. Axworthy:** Je connais la réponse, mais. . .

**Le président:** Jamais il n'est question de politique ici. Jamais!

**M. Axworthy:** Si j'ai bien compris, votre syndicat appuie la notion de souveraineté. Dans ces circonstances, est-ce que votre organisme a une position quant à la participation du Québec à une entente de libre-échange avec les États-Unis, le Mexique ou le Canada?

**Mme Simard:** Je ne me suis pas préparée ce matin en vue de vous présenter le projet d'échanges ou d'accords commerciaux d'un Québec souverain, mais je dois vous dire que dans les travaux qui sont en cours dans notre organisation. . . Vous avez raison: à notre dernier congrès, au mois de mai—je pense que cela a été assez publicisé d'ailleurs—, la CSN, à l'instar d'autres organisations syndicales, a pris position en faveur du choix de la souveraineté du Québec. Je dois vous dire que votre question est pertinente, puisqu'on a des comités de travail en marche qui étudient différents aspects.

Je peux aussi vous répondre, et c'est peut-être davantage une opinion personnelle, qu'on fait des choix politiques en fonction d'un projet de société. Les choix politiques ne doivent pas reléguer au second plan le type de société auquel

[Traduction]

It is now up to those of us who fought against this, to continue our work, not only to work against this latest accord, but also to reiterate the argument that had been raised against the Free Trade Agreement with the United States.

**Mr. Axworthy:** Are there basic criteria used to determine Canada's participation in an agreement with the United States and Mexico? The government decided to participate, but do you think there are basic conditions for its participation?

**Mrs. Simard:** I do not know if I fully understand the question. Are we setting basic conditions? In my opinion, there is one fundamental condition: no agreement can be entered into without prior consultation with the Canadian public. That would have great consequences. It can be said that only 1% of our trade is with the United States, but there is a ripple effect. There are three parties involved on one continent, and there will be a shifting of production which could have a significant impact on Canadian firms. So, I think that would be the fundamental condition.

**Mr. Axworthy:** My next question will perhaps be more difficult. As we all know, many Quebecers want a new régime; they want Quebec to be a sovereign state. Under those circumstances, would there be any advantage for Quebec to participate in a free-trade agreement with Canada, Mexico and the United States?

**Mrs. Simard:** That is a political question.

**Mr. Axworthy:** I know the answer, but. . .

**The Chairman:** There is never any question of politics here. Never!

**Mr. Axworthy:** If I understood correctly, your union supports the idea of sovereignty. Given that, does your organization have a position on Quebec's participation in a free-trade agreement with the United States, Mexico or Canada?

**Mrs. Simard:** I did not prepare myself this morning to come and present possible trade or commercial agreements for a sovereign Quebec, but I must say that the work being done by our organization. . . You are right, at our last convention, in May—in fact, I think there was a fair amount of publicity—the CSN followed the example of other unions and opted in favour of Quebec sovereignty. I must add that your question is pertinent, since we have working groups currently studying various options.

I might also add, and it is perhaps more of a personal opinion, that our political choices are based on our views of society as a whole. Political choices do not take precedence over the type of society we advocate in terms of distribution



[Text]

on aspire en termes de partage des richesses, de croissance, d'égalité, etc. Le Québec aura peut-être, dans un avenir plus rapproché qu'on ne le croit, à prendre des décisions de cet ordre-là, mais je m'étonnerais que, comme organisme syndical, on ait des positions et des objectifs différents de ceux de la protection de l'emploi, d'un meilleur partage des richesses, de bonnes conditions de travail, et de standards sociaux convenables.

**M. Duceppe (Laurier—Sainte-Marie):** Un des arguments des opposants au traité de libre-échange, en 1988, était que bon nombre de produits importés des États-Unis, particulièrement des pièces d'automobiles, allaient dans les faits provenir du Mexique puisqu'il y aurait d'une certaine façon un maquillage des 50 p. 100 de la valeur ajoutée. D'autre part, les partisans du traité disaient que c'était de la démagogie, que cela ne se produirait pas, que ce n'était pas souhaitable.

Si je comprends bien le traité proposé avec le Mexique, ce qui n'était pas souhaitable il y a deux ans semble devenir souhaitable par le biais de ce traité-là. Est-ce que je me trompe?

**M. Bakvis:** Je ne dirais pas nécessairement que c'est le principal argument, mais un des arguments était le fait que les sociétés pourraient produire dans les *maquiladoras* dans le cadre de l'entente de libre-échange, mais on n'a pas besoin de cacher quoi que soit. C'est tout à fait légal. On peut produire jusqu'à une valeur ajoutée de 50 p. 100 au Mexique, dans les *maquiladoras* et faire un peu de travail de finition, d'emballage, etc., aux États-Unis pour atteindre 51 p. 100. Ces produits-là sont tout à fait exportables au Canada en vertu de l'entente de libre-échange.

• 1035

C'est un phénomène qui existe déjà en vertu de l'entente de libre-échange, mais on craint que ce nouveau traité accélère le mouvement. Bien sûr, ceux qui défendaient le traité disaient que ce n'était pas possible, mais je dirais que quand on va jusqu'à 50 p. 100, cela donne un avantage important. Compte tenu des salaires et des coûts de production extrêmement bas, 50 p. 100 des coûts de production représentent déjà, en termes de volume, une très importante partie. Quand il y a des sociétés comme Northern Telecom qui ferment des usines au Canada et qui en ouvrent dans les *maquiladoras* sans même attendre ce traité-là, on peut penser que cela a un impact. Nous craignons que le fait qu'il n'y aura plus aucune protection, plus aucun contrôle, plus aucune possibilité d'appliquer des tarifs ou des contingentements pour des produits qui ont plus de 50 p. 100 de contenu mexicain va accélérer ce processus de déplacement de l'emploi du Canada vers les *maquiladoras*.

**M. Duceppe:** Des porte-parole officiels du Mexique sont venus à ce Comité. Je ne pense pas que des gens de l'opposition au Mexique viendraient s'exprimer ici.

Avez-vous certains contacts avec des gens du Mexique? On sait que l'opposition a été très forte aux dernières élections. C'était très, très serré. Quelle est la position de l'opposition au Mexique?

**Mme Simard:** La semaine prochaine, il y aura au Mexique une réunion réunissant Mexicains, Canadiens et Américains pour un séminaire de trois jours, justement pour traiter de cette question. Par la suite, il y aura une visite dans

[Translation]

of wealth, growth, equality, etc. Perhaps Quebec will have to make those types of decisions sooner than we think, but I would be surprised if we, as a trade union, had positions and goals other than job security, thorough distribution of wealth, good working conditions, and appropriate social standards.

**Mr. Duceppe (Laurier—Sainte-Marie):** In 1988, one of the arguments put forth by opponents to the free-trade agreement was that a number of products imported from the United States, particularly automotive parts, would in fact come from Mexico, since 50% of the value added would somehow be disguised. Moreover, supporters of the agreement said that it was demagoguery, that it would not happen, that it was undesirable.

If I understand correctly, with the proposed treaty with Mexico, what was not desirable two years ago now appears desirable through this treaty. Am I mistaken?

**Mr. Bakvis:** I would not necessarily say that is the main argument, but one of the arguments was that under the free-trade agreement companies could manufacture in the *maquiladoras*, that nothing had to be hidden. It is perfectly legal. Up to 50% of the value added can be manufactured in Mexico, in the *maquiladoras*, and some finishing work, packing, etc., can be done in the United States to reach the 51%. Under the free-trade agreement those products can certainly be exported to Canada.

This phenomenon already exists under the Free-Trade Agreement, but it is feared that this new treaty will accelerate the movement. Sure, those who defended the treaty said that it was impossible, but I would say that when up to 50% is reached, that represents a considerable advantage. Given the extremely low salaries and production costs, 50% of the production costs already represents a considerable portion, in terms of volume. When companies like Northern Telecom close factories in Canada and deal with *maquiladoras* without even waiting for the treaty, it can be said that it has an impact. We fear that if there is no longer any protection or any control, nor any possibility of applying tariffs or contingencies to products which have a greater than 50% Mexican content, the shifting of jobs from Canada to the *maquiladoras* will happen more quickly.

**Mr. Duceppe:** Official spokesmen from Mexico came to this Committee. I do not think that members of Mexico's opposition would come to speak to us.

Do you have special ties in Mexico? It is a fact that the opposition was very strong in the last elections. It was very very tight. What positions has Mexico's opposition taken?

**Mrs. Simard:** Next week, there will be a three-day seminar in Mexico where Mexicans, Canadians and Americans will meet precisely to discuss this issue. Afterwards, there will be a visit to special production zones to



[Texte]

les zones de production spéciales pour faire le point avec différents groupes. J'ai quand même dit qu'il y avait des organisations syndicales. Elles ne sont pas toutes contrôlées. Il y a d'autres organisations syndicales. Il y des gens de différents domaines, politique, communautaire, intellectuel, de la recherche, etc., qui ne voient pas du tout l'intérêt du Mexique dans ce type de projet. Ce type de projet, tel qu'il est préconisé, va servir les intérêts de certains Mexicains, et non de tous les Mexicains.

Cela témoigne de notre engagement à suivre ce dossier-là et à continuer d'y travailler. Comme d'autres Canadiens qui viennent d'un peu partout, nous allons participer à cette rencontre et ensuite poursuivre de façon plus éclairée et mieux documentée notre travail sur la question. On est tous d'accord pour dire que les conditions de vie et de travail au Mexique se sont considérablement détériorées depuis 10 ans, que les inégalités y sont croissantes alors que les choses n'étaient déjà pas extraordinaires il y a 10 ans. Il ne faudrait pas acquiescer à des projets qui vont entraîner la poursuite de cette chute.

**M. Bakvis:** La CSN a un protocole de coopération avec une centrale mexicaine. C'est une centrale de l'opposition. Comme disait M<sup>me</sup> Simard, la plupart des usines syndiquées sont syndiquées involontairement. On a une espèce de syndicat officiel intégré au parti au pouvoir, le PRI. La centrale officielle s'appelle la CTM. La centrale de l'opposition, qui s'appelle la FAT—*Frente Autentici del Trabajo*—, est opposée au traité, mais elle est en position minoritaire à cause de la non-existence des libertés syndicales fondamentales.

Il y a un phénomène qu'on constate dans ce pays-là: jusqu'ici, toute la question n'a pas fait l'objet d'un très grand débat public. Le gouvernement mexicain, je crois, n'a pas dévoilé ses cartes jusqu'à tout dernièrement. C'est à l'occasion de la visite de M. Mulroney, le premier ministre, il y a quelques mois, qu'on en a parlé dans les journaux pour la première fois. C'était au début de l'été, je crois. Donc, la société mexicaine dans son ensemble n'a pas encore eu l'occasion, même si le gouvernement est favorable, de débattre des pour et des contres de cette question-là.

• 1040

Il est assez évident pour nous que ce choix du libre-échange dépend de l'existence des *maquiladoras* d'une part, mais il est aussi poussé par l'existence de la dette extérieure et par le fait que les États-Unis exercent des pressions pour que les Mexicains remboursent cette dette par des exportations. Si on pouvait réduire la dette, comme beaucoup le préconisent en Amérique latine, on pourrait examiner d'autres options, entre autres celle de produire pour le marché intérieur. Il y a des besoins au Mexique; il n'est pas nécessaire de produire uniquement pour l'exportation.

**Mme Simard:** J'aimerais ajouter que c'est un sujet de préoccupation. Il y aura à Montréal, dans trois semaines, un colloque assez important sur le problème de la dette des pays du Tiers monde. La CSN est membre du comité organisateur.

[Traduction]

review the situation with different groups. I did say that there were trade unions. There are not all controlled. There are other trade unions. There are people from different areas, politicians, community representatives, intellectuals, researchers, etc. They certainly cannot see what interests Mexico would have in this type of plan. The way it is being promoted, this type of agreement will serve the interest of certain Mexicans and not of all Mexicans.

That shows our commitment to keep abreast of developments and to continue to work on the issue. Like other Canadians who come from various backgrounds, we will participate in this meeting and will continue studying the question in a more enlightened and documented fashion. We all agree that living and working conditions in Mexico have deteriorated significantly over the past 10 years, that there is growing disparity and that already a decade ago the situation was not particularly rosy. We must not agree to plans that will lead to the continuation of this downfall.

**Mr. Bakvis:** The CSN has a cooperation agreement with a Mexican group of affiliated trade unions. It belongs to the opposition. As Mr. Simard was saying, most unionized factories are not so voluntarily. There is a sort of official union integrated into the ruling party, the PRI. The official group of trade unions is called the CTM. The opposition's group of trade unions, called the FAT—*Frente Autentici del Trabajo*—, is against the treaty, but it is in a minority position because of the lack of fundamental union rights.

It is clear that until now the entire question has not been the subject of much public debate. I think the Mexican government only very recently disclosed its intentions. It was when Mr. Mulroney, the Prime Minister, visited Mexico a few months ago, that it was first discussed in the newspapers. I believe that was at the beginning of the summer. Therefore, even though the government is in favour of the agreement, the Mexican public has generally not yet had a chance to debate the pros and cons of that issue.

It is fairly clear to us that the choice for free-trade depends on the existence of the *maquiladoras* on the one hand, but it is also due to the foreign debt and the fact that the United States has put pressure on the Mexicans to reimburse that debt through exports. If its debt can be reduced, as many advocate in Latin America, other options could be studied, one, among others, aiming at producing for the domestic market. Mexico has its own needs; it does not have to manufacture only export products.

**Mrs. Simard:** I would like to add that it is a concern. In three weeks, there will be a fairly important forum in Montreal to discuss the problem of the debt in Third World countries. The CSN is a member of the organizing

[Text]

Elle a été un des organismes qui ont insisté pour que cette conférence se tienne à Montréal. Donc, ce n'est pas un intérêt soudain. C'est un intérêt soutenu depuis plusieurs années qu'on poursuit. La position qu'on vous présente ce matin est cohérente et logique par rapport à ce qu'on défend depuis plusieurs années.

**M. LeBlanc (Cap-Breton Highlands—Canso):** J'ai manqué le début de votre présentation. J'espère que je ne répéterai pas une question qui a déjà été posée.

Je vois que la Confédération est contre la participation du Canada aux négociations avec les États-Unis et le Mexique. Je vois aussi que la Confédération s'est opposée à l'Accord du libre-échange avec les États-Unis. Si, dans les modalités de participation du Canada aux négociations en cours, il y avait moyen de rouvrir l'Accord du libre-échange pour modifier les parties auxquelles tous les Canadiens s'opposent, est-ce que cela changerait l'avis que vous nous fournissez quant à notre participation aux négociations en cours?

**Mme Simard:** Vous posez une question d'ordre stratégique. Vous dites que le Canada, à l'unanimité, veut rouvrir l'accord sur tel ou tel aspect. D'abord, il n'est pas évident qu'une telle unanimité existe. Je ne pense pas que cette opinion soit partagée par les personnes qui sont actuellement nos négociateurs ou nos représentants. Dans ce sens-là, je pense que votre question est un peu théorique. Je ne suis pas certaine qu'elle se poserait dans la pratique.

On a cependant dit dans notre mémoire que si jamais il y avait conclusion d'un accord avec le Mexique, cela changerait tellement les termes des échanges qu'on pourrait prétendre que les conditions de production là-bas constituent de la concurrence déloyale et utiliser un article particulier de l'Accord pour dire: L'accord avec les États-Unis est complètement fini. Vous nous demandez si cela nous permettrait de... Tout dépend de quels intérêts il s'agit et de la façon dont on apprécie jusqu'à maintenant l'Accord de libre-échange avec les États-Unis.

Je crois qu'une majorité désapprouve effectivement cet accord, majorité qui en vit difficilement les conséquences, malheureusement; je ne pense cependant pas que c'est unanime.

**M. LeBlanc:** N'est-il pas vrai qu'on aura le même genre de problème au Mexique avec un accord semblable à l'accord avec les États-Unis si cet accord suit les mêmes...?

**Le président:** Spécifiquement le problème de Pemex.

**M. LeBlanc:** Oui, avec l'aspect énergétique, mais je pense aussi aux conditions de travail et à l'absence de programmes d'ajustement qui vont peut-être faire en sorte que les Mexicains, en s'alliant aux États-Unis par un accord de libre-échange, vont s'intéresser avant tout au marché et oublier les intérêts des travailleurs. Dans ce sens-là, le Canada a un intérêt commun avec le Mexique, parce que l'accord qu'on vient de signer avec les États-Unis nous pose les mêmes problèmes.

• 1045

Je vous pose cette question parce qu'elle est très importante. Si on n'est pas d'accord sur l'Accord lui-même, s'il nous pose de gros problèmes et si on cherche un moyen de le rouvrir afin de l'améliorer si on ne peut pas s'en

[Translation]

committee. It is one of the organizations that insisted that this conference be held in Montreal. Therefore it is not out of sudden interest. We have maintained interest for several years. The position we are presenting this morning is consistent with what we have been defending for several years.

**Mr. LeBlanc (Cape Breton Highlands—Canso):** I missed the beginning of your presentation. I hope I will not repeat a question that has already been asked.

I see that the Confederation opposes Canada's participation in the negotiations with the United States and Mexico. I also see that the Confederation was opposed to the Free-Trade Agreement with the United States. If the terms and conditions of Canada's participation in the current negotiations provided for a way to re-open the Free-Trade Agreement to amend the sections which all Canadians oppose, would that change your view of our participating in the current negotiations?

**Mrs. Simard:** You are asking me a strategic question. You say that Canada unanimously wants to re-open the Accord for one section or another. First of all, it is not clear that there is unanimity. I do not think our current negotiators or representatives share that opinion. In that regard, I think your question is somewhat theoretical. I do not think that in practice such a question can be asked.

Nevertheless, we did say in our submission that if ever an agreement was reached with Mexico, the terms of trade would change so much that one could claim that manufacturing conditions in that country constitute unfair competition and one could refer to a particular section of the agreement to say that the agreement with the United States is completely finished. You are asking us whether that would enable us to... It all depends on one's interests and what benefits have been derived from the Free-Trade Agreement with the United States.

I think that the majority do indeed disapprove of this accord, unfortunately a majority that is suffering the heavy consequences of it. Nonetheless, I do not think that it is unanimous.

**Mr. LeBlanc:** Is it not true that there will be the same type of problem in Mexico with an agreement similar to the one with the United States, if that accord has the same...?

**The Chairman:** Specifically the Pemex problem.

**Mr. LeBlanc:** Yes, with the energy aspect, but working conditions and the lack of adjustment programs also come to mind. This could mean that by joining forces with the United States through a free-trade agreement, Mexicans will be interested mainly in the market and will forget about workers' interests. In that respect, Canada has a common interest with Mexico, because the agreement we just signed with the United States poses the same problems.

I am asking you that because it is very important. If we do not agree on the agreement itself, if it creates enormous problems and if we are looking for a way to re-open it so as to improve it if we cannot get rid of it, perhaps it might be in



## [Texte]

débarrasser, les syndicats auraient peut-être intérêt à nous faire part des conditions de participation qui pourraient permettre à nos travailleurs canadiens, en solidarité avec les travailleurs mexicains, d'empêcher les Américains de jouer au Mexique le même tour qu'ils viennent de jouer au Canada. C'est une question assez grave pour les gens du milieu syndical à qui l'Accord de libre-échange pose de graves problèmes.

**Mme Simard:** Pour nous, il est très clair que ni le Canada ni le Mexique, dans le sens le plus large de la collectivité, ne trouvent intérêt dans cet accord-là, ni d'ailleurs les travailleurs.

Cependant, il y a des différences assez fondamentales entre les conditions des travailleurs canadiens et celles des travailleurs mexicains. Souvenez-vous qu'ici, au Canada, on a beaucoup invoqué la perte d'emplois, mais aussi les standards des conditions de travail au Canada qui, à bien des égards, étaient parfois meilleurs qu'aux États-Unis, plus particulièrement dans le sud des États-Unis. Donc, nous avons des standards de conditions de travail et des programmes sociaux meilleurs que ceux qui prévalent aux États-Unis. Les Mexicains se retrouvent un peu à l'opposé. Leurs standards sont bien inférieurs. Vous savez que les organisations syndicales américaines et beaucoup de groupes aux États-Unis s'opposent à ce projet avec le Mexique parce qu'ils se retrouvent exactement dans la position des Canadiens par rapport à l'Accord. Ils ne sont pas d'accord parce qu'ils ont peur des pertes d'emplois, ainsi que de ces pressions.

Oui, il peut y avoir un intérêt commun. Vous avez parlé des ressources naturelles par rapport aux États-Unis. On sait bien que les États-Unis ont besoin, et d'un côté et de l'autre, de ces ressources-là. Est-ce qu'il y a moyen de faire des alliances dans ce sens-là? C'est ce que nous allons vérifier.

Quant à l'opportunité stratégique de rouvrir l'accord pour l'améliorer, cela dépend essentiellement de conditions politiques. Est-ce que ces conditions politiques pourront mieux s'exercer dans le cadre de ces discussions-là ou s'il vaudrait mieux carrément enclencher un autre processus visant uniquement à rouvrir l'Accord? Peut-être est-il tout aussi possible de le faire complètement par ce biais-là.

**M. Bakvis:** En ce qui concerne la question de l'Accord, nous croyons encore plus fermement qu'en 1988 que l'Accord Canada—États-Unis est un accord qui, fondamentalement, n'avantage pas le Canada. Pour nous, une solution de rechange valable serait d'abroger l'Accord et de revenir aux règles du GATT. Pour nous, cela placerait le Canada en meilleure position par rapport aux États-Unis.

Deuxièmement, est-ce par un processus de négociation à trois qu'on peut améliorer une entente signée à deux? Nous croyons qu'on risque de se retrouver en situation encore moins avantageuse à trois. Le Canada aurait très peu d'impact dans ces négociations-là. Le volume des échanges Mexique—États-Unis est 100 fois plus élevé que le volume des échanges Canada—Mexique. Quant à nous, ce serait essentiellement un agenda américain et mexicain, jusqu'à un certain point, qui dominerait ces discussions.

## [Traduction]

the interest of the unions to suggest what conditions might allow our Canadian workers, in solidarity with the Mexican workers, to prevent the Americans from playing the same trick on Mexico as they just did on Canada. It is a rather serious question for the people in the union world for whom the Free-Trade Agreement poses serious problems.

**Mrs. Simard:** As far as we are concerned, it is quite clear that neither Canada nor Mexico, in the broadest meaning of community, have any interest in that agreement. No more than the workers.

However, there are enough fundamental differences between the conditions of the Canadian and Mexican workers. Remember that here, in Canada, a lot was said about loss of jobs but also about work standards in Canada which, in many respect, were sometimes better than in the USA and more particularly than in the southern U.S. states. So we have working standards and social programs better than what prevails in the U.S. The Mexicans are on the opposite side of the scale. Their standards are by far inferior. You know that a lot of American unions and other groups in the U.S. are opposed to this project with Mexico because they find themselves exactly in the same position as Canadians are vis-à-vis the FTA. They are not in agreement because they are afraid of losing jobs as well as being submitted to those pressures.

Yes, there might be a common interest. You talked about natural resources in the USA. We know that the USA need those resources on both sides of the border. Might an alliance be struck in that sense? That is what we are going to look at.

As for the strategic opportunity of re-opening the agreement to improve it, that essentially depends on political conditions. Could those political conditions be better exercised within the framework of those discussions or would it be best to simply engage in another process whose only objective would be to re-open the FTA? Maybe it is just as easy to do it entirely through that route.

**Mr. Bakvis:** As far as the FTA goes, we believe even more firmly than in 1988 that the Canada-U.S. Agreement is one which, fundamentally, is not to Canada's advantage. In our opinion, one valid alternative would be to appeal the FTA and come back to GATT regulations. In our view, that would put Canada in a better position vis-à-vis the USA.

Secondly, can we, through tripartite negotiations, improve an agreement signed by two parties? We think we run the risk of winding up in an even worse position in a three-sided situation. Canada would have very little impact in those negotiations. The volume of Mexico-USA trade is a hundred times greater than the volume of Canada-Mexico trade. As far as we are concerned, to a certain point, the American-Mexican agenda would dominate the discussions.



[Text]

[Translation]

• 1050

Par contre, même si je ne crois pas à cette éventualité, si l'on a peur de perdre les avantages de notre entente avec les États-Unis dans le cas d'une entente Mexique—États-Unis, il ne faut pas oublier qu'il y a quand même l'article 2011.1 dans l'entente du libre-échange qui prévoit que le Canada est en droit d'exiger des compensations des États-Unis.

Globalement, on n'a rien à gagner à signer un tel accord et nous craignons qu'une participation du Canada va cautionner, d'une certaine manière, des négociations qui se font essentiellement entre les États-Unis et le Mexique. On a déjà vécu le même scénario. Nous ne sommes plus des enfants d'école comme il y a trois ans lorsque le gouvernement canadien nous disait en 1986-1987: on va parler avec les Américains; on verra ce qu'il y a sur la table; on va chercher ce qui est facile à avoir et si ce n'est pas une bonne entente, ce n'est pas grave, on la déchirera, on quittera la table des négociations. Et l'argument essentiel qui a prévalu en 1988 au moment de la ratification de l'entente était: on sait que ce n'est pas un accord parfait, on sait qu'il n'y a pas de sécurité d'accès à des marchés mais on ne peut pas reculer à cause de cela. Sans quoi ça va être un mur de protectionnisme, un «mur de Berlin» entre Montréal et Plattsburg. Bref! On ne peut pas faire cela.

Nous craignons donc qu'une fois à la table, on va avoir exactement le même type d'argumentation. Je m'excuse de le dire, mais le gouvernement canadien va s'engager dans un processus qui est absolument irréversible. La meilleure chose à faire, quant à nous, c'est d'exprimer nos positions très clairement et de dire notre désaccord avec l'idée de signer une entente de libre-échange Canada—États-Unis—Mexique.

**The Chairman:** Before I close the meeting, let me thank you. Maybe we had better put this on the record once, and I shall circulate the letters we wrote, because there have been some comments. You were invited to answer a specific question, and I think we should put on the record once what has happened to that process and why the thing changed.

In fairness, Mr. Axworthy suggested last spring that we do these hearings earlier this month. He suggested the week of September 10, and the steering committee decided to do it this week. Over the summer the government indicated, more importantly, that President Bush had changed his mind about when he was going to go to Congress. He was going to go this week or last week rather than in November.

So it was put to some of us that we might want to move up the dates of our hearings. I sent a letter to all the members of the steering committee, asking them if they wanted to change the timing in order to move more quickly, given the change of timing imposed on the government by the American decision. The steering committee decided, at my suggestion, to leave it at this week because it was going to be too complicated to move everything back to the week of September 10.

On the other hand, even though I don't believe in the possibility, if we're afraid of losing whatever advantages we have though our agreement with the USA in the case of a Mexico-USA agreement, let's not forget that the clause 2011.1 in the FTA provides that Canada can demand compensation from the USA.

In general, we have nothing to gain by signing such an agreement and we fear that Canada's participation will endorse, in a way, negotiations that essentially concern the USA and Mexico. We went through the same scenario. We're not as naive as three years ago when the Canadian government told us, in 1986-87: we're going to talk to the Americans; we'll see what's on the table; we'll go get what's easy to get and if it's not a good agreement, that does not matter, we'll just tear it up and leave the bargaining table. And the essential point that prevailed in 1988 at the time the agreement was ratified was: we know it's not a perfect agreement, we know that there is no secure access to markets, but we can't go back just because of that. Otherwise, we'll have a protectionist wall, a «Berlin Wall» between Montreal and Plattsburgh. In short! We can't do that.

So we're afraid that once we are at the table, we'll get exactly the same kind of arguments. I am sorry to say so, but the Canadian government is about to engage in an absolutely irreversible process. The best thing to do, in our opinion, is to express our position very clearly and state our disagreement with the idea of signing a Canada-USA-Mexico Free Trade Agreement.

**Le président:** Avant de lever la séance, je tiens à vous remercier. J'aimerais consigner ce qui suit au compte rendu, et je ferai circuler les lettres que nous avons écrites, parce qu'il y a eu certains commentaires. On vous a invités à répondre à une question précise et je crois que nous devrions consigner une fois au procès-verbal ce qui s'est produit et pourquoi la situation a changé.

En toute justice, M. Axworthy a proposé, au printemps dernier, que nos séances aient lieu au début de ce mois-ci. Il a proposé la semaine du 10 septembre et le comité directeur a décidé de le faire cette semaine. Plus important, pendant l'été, le gouvernement nous a appris que le président Bush avait changé d'idée quant à la date à laquelle il se rendrait devant le Congrès. Il devait y aller cette semaine ou la semaine dernière plutôt qu'en novembre.

On nous a donc suggéré, à certains d'entre nous, que nous pourrions peut-être avancer les dates de nos séances. J'ai envoyé une lettre à tous les membres du comité directeur pour savoir s'ils voulaient changer les dates afin d'avancer plus rapidement étant donné les changements imposés au gouvernement par la décision américaine. J'ai proposé au comité directeur, et il en a été décidé ainsi, de ne rien changer aux séances de cette semaine car il aurait été trop compliqué de tout ramener à la semaine du 10 septembre.

*[Texte]*

So let me put on the record that the government did ask us to comment before they made their decision. There was a suggestion that we might want to try to change our timing because of the change in timing imposed on them and on you. So let me put that once before the committee, and if you want I will table with the committee the letters I sent to the steering committee and did recommend that we not change because it was administratively too complicated to change. Normally I would say nothing about something that somebody has said about what the government has done, but under the circumstances I thought I should put those facts before the committee.

**Mr. Flis:** I would also like to put on the record here that the minister did appear before this committee before the summer break and gave us no indication that Canada would be participating and sitting at the table with Mexico and—

**The Chairman:** He did not, Jesse.

**Mr. Flis:** The first week back in Parliament he dropped a bombshell that the decision was already there.

**The Chairman:** No, Jesse.

**Mr. Flis:** So I want that to stand on the record, ladies and gentlemen.

**The Chairman:** Except that, with respect, it is not true.

**Mr. Flis:** The government's way of doing things is taking a decision and then going to the people. It is a sham. They say they are consulting the people; they are not. They are doing it after the fact. It is a sham. The whole process is a sham, and I want that to be on the record, Mr. Chairman.

• 1055

**The Chairman:** You might want to tell that to the steering committee, who agreed that we should not change our hearing dates, Mr. Flis, because the facts are that this committee was asked by the government to comment publicly—by the minister here. We made our arrangements on that basis. The government did advise us that there was a change in the timetable imposed by the American decision to go more quickly to Congress. I put that to the members of the steering committee and recommended on my own suggestion. Those facts were known to us all. I only put that on the record so that the record may contain what I think are factual facts. People may interpret those and make comments as they wish, but I did want the record to have those facts before the committee.

I would like to thank our witnesses.

Je ne sais pas ce que nous allons décider après tous ces témoignages, mais sans doute nous allons continuer à discuter entre nous de l'avenir d'un éventuel libre-change entre les trois pays. Votre témoignage nous a beaucoup aidé. Je vous en remercie.

**Mme Simard:** Merci. Bonne journée.

*[Traduction]*

J'aimerais donc que l'on sache officiellement que le gouvernement nous a demandé notre avis avant de prendre sa décision. On nous a donné la possibilité de changer la date de nos rencontres, vu les contraintes qui lui étaient imposées, ainsi qu'à vous. J'en saisis donc le comité et, si vous le désirez, je déposerai auprès du comité les lettres que j'ai fait parvenir au comité directeur où je recommande que nous ne changions rien parce que c'était trop compliqué du point de vue administratif. Normalement, je ne dirais rien à propos de quelque chose que quelqu'un a dit concernant ce qu'a fait le gouvernement, mais dans les circonstances j'ai cru bon de saisir le comité de ces faits.

**M. Flis:** J'aimerais aussi souligner, pour les besoins du compte rendu, que le ministre a comparu devant notre comité avant les vacances d'été et ne nous a absolument pas laissé entendre que le Canada participerait à la chose ou reprendrait place à la table avec le Mexique et. . .

**Le président:** Il ne l'a pas fait, Jesse.

**M. Flis:** Au retour des Chambres, pendant la première semaine, il a laissé exploser la bombe en annonçant que la décision avait déjà été prise.

**Le président:** Non, Jesse.

**M. Flis:** Je tiens donc à consigner cela au compte rendu, mesdames et messieurs.

**Le président:** Sauf le respect que je vous dois, ce n'est pas vrai.

**M. Flis:** La façon d'agir du gouvernement c'est de prendre les décisions d'abord et d'en référer ensuite au peuple. C'est une tromperie. Ces gens disent qu'ils consultent le peuple; ils ne le font pas. Ils le font après que la décision est prise. Cette façon d'agir est une tromperie et je tiens à ce que cela soit consigné au compte rendu, monsieur le président.

**Le président:** Vous voudrez peut-être en saisir le comité directeur qui était d'accord pour ne pas changer nos dates, monsieur Flis, parce que la réalité c'est que le gouvernement, par l'intermédiaire du ministre ici présent, a demandé au comité de faire publiquement des commentaires. Nous nous sommes arrangés en fonction de cela. Le gouvernement nous a avertis d'un changement imposé à l'échéancier par la décision américaine d'aller plus vite au Congrès. Je l'ai signalé aux membres du comité directeur et leur ai fait part de mes recommandations. Les faits étaient connus de nous tous. Et je tiens à ce que cela soit consigné au compte rendu pour que s'y trouve ce qui, à mon avis, sont les faits actuels. Les gens pourront les interpréter et les commenter, mais je tiens à ce que le comité soit saisi des faits et qu'ils soient consignés.

J'aimerais remercier nos témoins.

I don't know what we'll be deciding after hearing all this, but doubtless we will continue debating amongst ourselves the future of possible free trade between the three countries. Your evidence has been most useful.

**Mrs. Simard:** Thank you. Have nice day.



[Text]

**Mr. Axworthy:** Mr. Chairman, just before you break, could you let us know about the meeting this afternoon?

**The Chairman:** At the moment, it is on, unless you get a call. We will let you know if there is a change as quickly as we can.

The meeting is adjourned.

## AFTERNOON SITTING

• 1535

**The Chairman:** We have members of the opposition and members of the government party present. Therefore, there being enough present to start a meeting for the purposes of hearing testimony, I call the meeting to order.

Members know that we are examining the issues of potentially free trade between Canada, Mexico, and the United States. The original question which we put to our witnesses has been to some degree answered by the government's decision—not entirely, in terms of what may happen down the road. For those who are interested in this subject, we had thought these would be hearings in advance of the government's decision, because originally Mr. Bush was not scheduled to go to Congress until November. Once he changed his mind and decided to go to Congress in September, it pushed the hands of those who had to make decisions.

So I apologize, sir, that the questions originally put to you turn out to be not the ones you are here on today. We welcome Mr. Jim Carter, Director of Policy Development from the Auto Parts Manufacturers' Association.

Before presenting his brief, Mr. Carter has a document that was prepared by the association, called "The Mexican Auto Industry—A Competitor for the 1990s". It is in English only. I will, with the consent of the committee, indicate that I will ask for enough copies for members of the committee. It is a very large document. I will therefore not ask for a motion to have it appended to the *Minutes of Proceedings and Evidence* because that would require us to translate it, I think. With the consent of the committee, I will simply ask that we keep the document and distribute it to members of committee. Is that agreed?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Does that suit you, Mr. Guilbault?

Si on veut la traduction, c'est possible. Je pense que nous aurons ce problème plusieurs fois au cours des six prochains mois. Nous verrons ce qu'il est possible de faire.

Welcome, Mr. Carter. Thank you for coming. I hope the fog did not delay you.

**Mr. James Carter (Director, Policy Development, Auto Parts Manufacturers' Association):** Not at all. I left two hours in advance.

As a way of introduction, I would indicate that our association represents 80,000 Canadians directly. We are responsible for manufactures valued at about \$14 billion annually, of which 80% is exported primarily to the United States.

[Translation]

**M. Axworthy:** Monsieur le président, juste avant de lever la séance, qu'en est-il de la réunion de cet après-midi?

**Le président:** Pour le moment, elle est censée avoir lieu à moins qu'on ne vous signifie le contraire. Nous vous avertirons de tout changement dès que possible.

La séance est levée.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Nous avons suffisamment de députés du gouvernement et de l'opposition pour ouvrir la séance et commencer à entendre nos témoignages. La séance est donc ouverte.

Les députés savent que nous étudions la possibilité d'un accord de libre-échange entre le Canada, le Mexique et les États-Unis. En prenant sa décision, le gouvernement a répondu en partie à la question originale adressée aux témoins, mais il y a peut-être des surprises qui nous attendent. Pour ceux que la question intéresse, nous pensions que ces audiences auraient lieu avant que le gouvernement prenne sa décision. En effet, M. Bush ne devait pas s'adresser au Congrès avant novembre. Il a changé d'avis et a décidé de le faire en septembre, ce qui a fait que les décideurs se sont vu forcer la main.

Autrement dit, les questions qu'on vous avait posées ne sont pas celles auxquelles nous tenterions de répondre aujourd'hui et je m'en excuse. Je souhaite la bienvenue à M. Jim Carter, directeur de l'élaboration des politiques, Association des fabricants de pièces d'automobiles.

M. Carter a un document en main qui a été préparé par son association et qui est intitulé *The Mexican Auto Industry—A Competitor for the 1990*. Le texte est en anglais seulement. Si les membres du comité sont d'accord, je réclamerai un exemplaire pour chacun d'eux. C'est un document très volumineux. Je ne demanderai donc pas qu'il soit mis en annexe aux *procès-verbaux et témoignages* car il faudrait le traduire dans ce cas. Avec le consentement du comité, je demanderais simplement de conserver cet texte et d'en distribuer des exemplaires aux membres du comité. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, monsieur Guilbault?

If you want a translation, it is possible. I think the problem will arise several times during the next six months. We will see what we are able to do.

Bienvenue, monsieur Carter. Je vous remercie d'avoir accepté de comparaître. J'espère que vous n'avez pas été retardé par le brouillard.

**M. James Carter (directeur, de l'élaboration des politiques, l'Association des fabricants de pièces d'automobiles):** Pas du tout. Je suis parti avec deux heures d'avance.

En guise d'introduction, je vous signalerai que notre association représente directement 80,000 Canadiens qui fabriquent pour 14 milliards de dollars de marchandise par année, dont 80 p. 100 est exportée essentiellement aux États-Unis.



## [Texte]

We have presented a summary of our organization and our view on the issue, with respect to Mexico-U.S. free trade or possibly Mexico-Canada-U.S. free trade; the latter being seemingly where we are headed now.

I would preface my comment by saying that the preparation of our report—both the more in-depth document and the shorter submission to the members of this committee—recognizes that the auto industry has already become a global industry. There is substantial production in Mexico now. The reality for parts-makers trying to export their products to the United States is that some of their competitors are now Mexican auto parts producers. That tends to change your interpretation of the issue and you then look at a potential free trade agreement with a definite auto bias.

This is historical with the automotive sector in Canada, going back to 1965 with the establishment of the Auto Pact. We have had a longer phase-in period of substantially freer trade in our sector than most other manufacturing sectors of the Canadian economy. With that in mind, we are somewhat more mature in our approach to the issue—if I can use that phrase—and we are somewhat more agreeable to being at a table to negotiate with Mexico and the United States, in a defensive capacity, which would really protect our interests.

Things that really worry us with Mexico are the potential for Mexico, under its 1989 automotive decree, to enjoy substantial export advantage into the United States. Under the 1989 automotive decree, summarized in our very substantial report, Mexico is encouraging automotive companies to export directly into the United States at a higher number of units than they build for the domestic Mexican market. This is happening both in the automotive sector and in the heavy truck and bus sector.

• 1540

Obviously then, Mexico is creating a barrier to trade. It is creating a barrier to the free flow of goods and services. We want to see this addressed in the free trade negotiations, should they ensue.

We also have concerns with such elements as the CAFE, the Corporate Average Fuel Economy, and again we have examples in our more in-depth report where Ford Motor Company may juggle the number of parts from Mexico going into a Crown Victoria luxury sedan built in St. Thomas, enabling them to classify that car as an import even though buyers think they are buying a St. Thomas-built Ford Crown Victoria. They would do this with the objective of changing the overall average of the domestic fleet and having a gas guzzler in with the domestic fleet to offset some of the more fuel-efficient cars. I can refer directly to the example in the report. I think this is a pretty substantial issue, and it is an issue that I anticipate Mexico will be very, very careful to protect.

I will read it:

The intention of the two-fleet provision was to prevent the North American industry from moving smaller fuel-efficient cars offshore. However, it has led to some anomalies. A notorious example is the Ford Crown

## [Traduction]

Nous avons préparé un organigramme de notre organisation et exposé nos vues sur la question, soit l'Accord de libre-échange entre le Mexique et les États-Unis et la possibilité d'un accord tripartite, qui semble apparemment se confirmer.

En préparant notre rapport, la version détaillée et l'abrégé préparés à l'intention des membres du comité, nous sommes partis du principe que l'industrie automobile est aujourd'hui une industrie mondiale. Un grand nombre d'automobiles se construisent au Mexique aujourd'hui. Les fabricants de pièces détachées qui exportent leurs produits aux États-Unis savent qu'ils doivent désormais faire face à la concurrence mexicaine, ce qui change un peu notre interprétation du problème et nous envisageons cet accord de libre-échange avec une partialité nette pour notre secteur.

L'industrie automobile canadienne s'est implantée en 1965 avec l'adoption du Pacte de l'automobile. La libéralisation progressive du commerce dans notre secteur a pris plus de temps que dans les autres secteurs manufacturiers de l'industrie canadienne. Autrement dit, nous sommes peut-être un peu plus familiarisés avec le problème et plus enclins à négocier avec le Mexique et les États-Unis, en vue de défendre et de protéger nos intérêts.

Ce que nous redoutons, c'est le fait que l'accord automobile de 1989 est susceptible d'offrir au Mexique un avantage considérable sur le marché américain en termes d'exportation. En vertu de cet accord, dont le résumé se trouve dans notre rapport détaillé, le Mexique encourage les compagnies automobiles à exporter directement aux États-Unis un plus grand nombre d'automobiles que celles qui sont destinées au marché national. C'est le cas pour le secteur automobile comme pour les poids lourds et les autocars.

Autrement dit, le Mexique, ce faisant, empêche le libre flot des biens et services. C'est une question qu'il faudra discuter à la table de négociations, si nous donnons suite à ce projet.

Il y a également certains programmes, notamment le CAFE, (*Corporate Average Fuel Economy*), qui nous inquiètent et dans notre rapport détaillé, nous signalons que la compagnie Ford use peut-être d'artifices de comptabilité pour ce qui est des pièces détachées fabriquées au Mexique et utilisées à St. Thomas pour la construction de la berline de luxe Crown Victoria; cela permet à cette automobile d'être considérée comme un véhicule d'importation, alors que les acheteurs s'imaginent qu'il s'agit d'une Crown Victoria de Ford construite à St. Thomas. Il serait ainsi possible de changer la moyenne générale du parc automobile et d'y placer de grosses consommatrices pour contrebalancer certaines des voitures plus économiques. Je peux vous dire où trouver cet exemple dans le rapport. Je pense que c'est une question importante car j' imagine que le Mexique y tient beaucoup.

Permettez-moi de vous citer un passage de notre rapport:

L'intention d'une disposition relative à deux parcs automobiles était d'empêcher les fabricants américains de vendre à l'étranger les modèles plus petits et plus économiques. Ceci a néanmoins créé quelques anomalies.

[Text]

Victoria/Mercury Grand Marquis models assembled in St. Thomas, Ontario, which now receive many components, including engines from Mexico, thereby ensuring that these thirsty—i.e., fuel-inefficient—vehicles carry less than 75% U.S. and Canadian content. The Crown Victoria/Grand Marquis becomes imports for CAFE purposes. In effect, the remaining domestic fleet achieves a CAFE rating higher than would be the case if the Crown Victoria/Grand Marquis were left in the domestic category.

That is the more specific example that I refer to.

We are struggling as an association to bring to the government's attention the need for a higher rule of origin or content requirement under the Canada-U.S. FTA. We feel the current level of 50% is somewhat unsatisfactory and we would have preferred the government to move to 60%, which we had under the Canada value-added provisions of the Auto Pact.

We have entertained discussions with the Select Panel through our representative on the Select Panel, Harry Bowler, the Chairman of Budd Canada Inc. We have been active in writing letters, which Mr. Crosbie has received, and copying several members possibly of this committee. We are trying in our way to be a responsible organization that is not only doing its homework, that is trying to raise the tenor of debate to an intelligent level in providing the kind of research that we hope committee members can find useful in coming to their decision on their position on Mexico.

I have talked longer than I intended to. I am here as your resource, and I would welcome your questions.

**The Chairman:** You have been very helpful. Thank you very much. It helps us when people do use specific examples and lead us in those directions to tell us things that are perhaps not theoretical at all.

**Mr. Langdon (Essex—Windsor):** You have suggested in your original communication to the committee—and you reiterated it today—that you felt it was important for Canada to become actively involved in these negotiations. My question is: how can you possibly see a benefit in that for the many, many small auto parts producers who have been forced into bankruptcy or forced to shut down by the first year and a half of operations of the free trade deal with the United States? Would you not have a significantly more difficult competitive position that would face many of your members?

• 1545

**Mr. Carter:** I agree totally, Mr. Langdon. We are facing a tight competitive position today. Our number one problem is the high value of the Canadian dollar and the high cost of raising capital. We have to move from a tier structure, which basically has a low band of high value-added low-technology products, such as wiring harnesses, into the next level up, which is sub-components, and that could be electronic sub-assemblies and dashboard assemblies, for instance, into the

[Translation]

Un exemple notoire est celui des modèles Crown Victoria de Ford et Grand Marquis de Mercury, qui sont montés à St. Thomas en Ontario, et qui reçoivent un grand nombre de pièces détachées du Mexique, moteurs y compris, assurant ainsi à ces véhicules gourmands, c'est-à-dire peu économiques au plan du carburant, au moins 75 p. 100 de contenu américain et canadien. Aux fins de CASE, ces deux modèles deviennent des produits d'importation. Ainsi, le reste du parc automobile est mieux noté aux fins du CAFE au point de vue du carburant que si ces deux modèles figuraient dans le total.

Voilà l'exemple précis que je voulais vous signaler.

Notre association fait de son mieux pour attirer l'attention du gouvernement sur la nécessité d'imposer une règle plus stricte en vertu de l'ALE canado-américain pour ce qui est de l'origine ou du contenu. Le pourcentage actuel de 50 p. 100 n'est pas très satisfaisant. Nous aurions préféré que le gouvernement adopte un niveau de 60 p. 100, comme c'était le cas aux termes des dispositions de valeur ajoutée du Pacte automobile.

Harry Bowler, président de *Budd Canada Inc.*, est notre représentant auprès du groupe d'experts et a participé à ces discussions. Nous avons adressé des lettres à M. Crosbie, dont certains membres du comité ont peut-être reçu copie. Nous essayons non seulement de nous acquitter de notre mieux de nos responsabilités, mais nous essayons également de rehausser le niveau du débat en donnant accès à nos recherches dans l'espoir qu'elles faciliteront la décision des membres du comité relativement à cet accord avec le Mexique.

J'ai parlé plus longtemps que prévu. Je suis à votre disposition en tant que personne-ressource, préparé à répondre à vos questions.

**Le président:** Vous nous avez été d'une grande utilité et je vous remercie. C'est toujours utile d'entendre des exemples précis qui nous permettent de voir qu'il ne s'agit pas vraiment d'un problème théorique.

**M. Langdon (Essex—Windsor):** Dans votre première lettre adressée au comité, vous avez laissé entendre qu'il était important pour le Canada de participer activement à ces négociations, et vous avez répété la même chose aujourd'hui. Je vous demande donc comment ces négociations pourraient profiter au très grand nombre de petits producteurs de pièces automobiles qui ont été acculés à la faillite et qui ont dû fermer leurs portes un an et demi après la signature de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis? Est-ce que vos membres ne devraient pas faire face à une concurrence encore plus dure?

**M. Carter:** Je suis bien d'accord avec vous monsieur Langdon. La concurrence est très vive de nos jours. La valeur de notre dollar et les taux d'intérêt élevés sont notre principal problème. La production se fait en trois étapes et, au lieu de se concentrer sur la première, qui utilise une technologie rudimentaire, comme la fabrication de rampes pour automobiles notamment, il faudrait passer au niveau suivant, par exemple la fabrication de pièces électroniques et



[Texte]

very high level of sophistication of the moulded plastic panels that constitute the new Chevy Lumina APV.

We have to move our companies towards the apex of that triangle. As we are moving upward, trying to have our work force better educated and our technology on the shop floor more sophisticated to move us in that direction, the Europeans and the Japanese are moving up. It is absolutely correct to state that there will be some "outliers" or some companies that will drop by the wayside. I am very sympathetic to those companies, because in a few cases I have strong contacts with many of these companies, and I know that through no fault of their own, they have become outliers and have fallen by the wayside. It is very difficult in a market economy to witness that firsthand.

On the other hand, we understand intuitively, since we supply to the big three and the offshore Japanese car companies, that they cut costs on the backs of parts-makers; yet they continue to get a lucrative amount for their vehicles. In very many cases, we are supplying them and living by the rules of trade they are establishing, living by their purchasing decisions, trying to create openings for ourselves, and it is very difficult. You have constituents, I am sure, who express a lot of difficulty with the current situation in the auto sector.

**Mr. Langdon:** That is certainly true. Are you really saying that the 4,000 workers in 22 plants in Windsor who have lost their jobs as their plants have shut down in this last 8 months are likely to see further opportunities shrink if we get ourselves into a free trade deal with Mexico?

**Mr. Carter:** When Dian Cohen asked me on *Canada AM* this morning for the long and the short of what would happen if we got into the free trade agreement, I said I was optimistically confident we would maintain our current production. I think I meant to say I was guardedly confident we would maintain our current production. It is one of those things where you try to think on your feet, and the word comes out differently.

We are guardedly confident that we can become tier two and higher producers of auto parts. We do not want to remain tier one producers of automotive parts. I would suggest, although you may correct me if I am wrong, that some of the tier one and higher labour content manufacturers may be the ones who are becoming outliers that much more quickly.

We have a severe re-adjustment problem facing us in Ontario and Canada to make sure those workers go back into the work force and get in with a job opportunity in a tier two company. We have worked as an association with the Ministry of Skills Development to create a traineeship program to try to do just that—create an apprentice program for an auto parts worker so that he can have a certificate and move from company to company as the situation arises.

[Traduction]

le montage de tableaux de bord pour atteindre le niveau très sophistiqué où l'on fabrique des panneaux de plastic moulé, comme ceux qui servent à la construction de la nouvelle Chevy Lumina APV.

Il faut que nous compagnies aspirant à atteindre le faite du triangle et il faut que notre main-d'oeuvre se spécialise de plus en plus et que notre technologie interne s'affine pour suivre les traces des Européens et des Japonais. Le fait est que l'on perdra quelques compagnies en cours de route. Cela me fait beaucoup de peine, car dans certains cas, j'ai des liens étroits avec ces compagnies, et ce n'est jamais agréable de voir ce genre de choses arriver.

D'autre part, parce que nous ravitaillons les trois grosses compagnies américaines et les compagnies japonaises, nous savons qu'elles continuent à vendre cher leurs automobiles mais qu'elles diminuent leurs coûts sur le dos des fabricants de pièces d'automobiles. Très souvent, nous devons les ravitailler et respecter les règles que ces compagnies elles-mêmes ont établies, nous sommes à la merci de leurs décisions en matière d'achat et nous essayons de trouver des débouchés, et ce n'est pas facile. Je suis sûr que parmi vos électeurs, il y en a qui vous ont signalé la situation difficile du secteur automobile.

**M. Langdon:** C'est certainement le cas. Vous me dites donc que les 4,000 ouvriers qui travaillaient dans les 22 usines de Windsor qui ont fermé leurs portes au cours des huit derniers mois et qui ont donc perdu leur emploi ont encore moins de chance de s'en trouver un autre si nous signons un accord de libre-échange avec le Mexique?

**M. Carter:** Ce matin, quand Dian Cohen m'a demandé à *Canada AM* de lui résumer les conséquences d'un accord tripartite, je lui ai répondu que j'étais optimiste et que j'espérais que l'on maintiendrait notre production actuelle. Je voulais lui dire que j'étais d'un optimisme prudent à cet égard. Dans le feu de l'action, ce qu'on dit n'est pas toujours ce qu'on voulait dire.

Nous sommes donc d'un optimisme prudent en manifestant notre espoir de produire des pièces automobiles au deuxième et au troisième niveau. Nous ne voulons pas nous cantonner dans la fabrication de pièces automobiles rudimentaires. Rectifiez-moi si vous pensez que je fais erreur, mais je pense que les compagnies qui se spécialisent à ce niveau, celles qui utilisent le plus de main-d'oeuvre seront les premières à disparaître.

Nous avons un problème sérieux de réajustement en Ontario et au Canada si nous voulons réintégrer les ouvriers dans la population active et leur trouver un emploi au deuxième niveau. Notre association a collaboré avec le ministère de la Formation professionnelle de l'Ontario pour mettre au point un programme d'apprentissage dans la construction de pièces automobiles, qui ouvre droit à un certificat et permet à l'ouvrier de changer le cas échéant de compagnie.



[Text]

I would hope when Mr. Rae comes to power and reviews the programs of the Ontario Skills Development he will support us in a joint co-operative or corporatist style approach to this issue. I cannot comment out of turn because it has not yet been presented to the CAW. However, with your considerable influence, I would encourage you to help us make sure that we reach a good reckoning on this.

**Mr. Langdon:** You have mentioned a number of special benefits the Mexicans have in dealing with U.S. producers. These benefits now favour Mexico and are especially strong in the automotive sector, because the Mexicans have made special efforts to build the automotive sector up and to make it export oriented.

• 1550

A tremendous amount of government assistance has gone into doing that. Is there anything that leads you to expect that a trade deal which might develop among the three countries would in fact eliminate any of those special benefits the Mexicans are able to give to their auto parts producers?

**Mr. Carter:** I would suggest, respectfully, that it has to eliminate many—

**Mr. Langdon:** What if it does not? Do you think we should go into a deal in that case?

**Mr. Carter:** I think if it does not, the government of the day, which is taking the flak for bringing in the trade deal, will be witnessing a letter-writing campaign from our association like they have not seen before. I think we will be vigilant. We will be defending what we think would have been a better deal, and we are through sinking—

**Mr. Langdon:** Just to be clear, you would in that case see a deal that was negotiated, that left those privileges for Mexican auto parts producers intact, as something that should not be accepted.

**Mr. Carter:** Definitely. I think that is a fair question. We are not saying we are seeking a free trade deal at whatever cost, with whatever provisions.

I would remind the member for Windsor that our association wanted, very strongly, 60% content, and we only got 50% content under the FTA. However, we feel we took a positive stance in negotiating from within the system and within the current trade regime to correct that anomaly, a very serious anomaly. The select panel has come out strongly in favour on the Canadian side of the panel, let alone the U.S. side of the panel, which was unanimous in favour of moving to 60% content.

So although tentatively we may have been one of the industries and one of the associations most Canadians would have felt was supportive of the U.S.-Canada FTA, we had our criticisms, as do many industries, of many provisions in the free trade deal. However, we are not ideologically opposed to the principle of a free trade agreement between the three countries when we think we can possibly bring the Mexicans to heel and make their definite export-driven focus come in line with the focus of the U.S.-Canada FTA. That would be our objective.

[Translation]

J'espère que lorsque M. Rae prendra le pouvoir et étudiera les programmes de consultation en formation professionnelle de l'Ontario, il sera en faveur d'une solution de coopération. Je n'ai rien à dire parce qu'on n'en a pas encore parlé au syndicat. Je sais néanmoins l'influence considérable que vous exercez et je vous encourage à nous aider à trouver la bonne solution.

**M. Langdon:** Vous avez mentionné que les Mexicains jouissaient de plusieurs avantages spéciaux dans leurs rapports commerciaux avec les producteurs américains. Le Mexique jouit en ce moment de certains avantages, en particulier dans le secteur automobile, car les Mexicains ont fait des efforts particuliers pour développer ce secteur en l'axant sur les débouchés extérieurs.

Le gouvernement a fait des investissements considérables dans le secteur automobile. Qu'est-ce qui vous porte à croire qu'un accord tripartite mettrait fin aux avantages particuliers conférés aux producteurs de pièces automobiles mexicains?

**M. Carter:** En toute déférence, je dirais que cela éliminerait une bonne partie de... .

**M. Langdon:** Et si ce n'était pas le cas? Pensez-vous toujours que nous devrions signer cet accord?

**M. Carter:** Si ce n'est pas le cas, le gouvernement au pouvoir se verra reprocher d'avoir signé cet accord et notre association fera une campagne épistolaire inouïe. Je pense que nous serons vigilants. Nous continuerons à défendre ce qui aurait pu être un accord plus favorable et ne plus... .

**M. Langdon:** Vous pensez donc que nous devrions rejeter un accord qui a été négocié et qui maintiendrait intacts les privilèges dont jouissent les producteurs de pièces automobiles mexicains?

**M. Carter:** Certainement. Vous avez raison de me poser la question. Nous ne préconisons pas un accord de libre-échange à quelque prix que ce soit, avec n'importe quelles conditions.

Je rappelle au député de Windsor que notre association a fortement insisté pour avoir un contenu de 60 p. 100 aux termes de l'ALE et nous n'avons obtenu que 50 p. 100. Nous avons tout de même réagi de façon positive et essayé de négocier au sein du système et du régime actuel pour essayer d'éliminer cette grave anomalie. Le groupe d'experts a opté fortement en faveur des représentants canadiens du groupe, sans parler des représentants américains qui étaient tous en faveur d'établir le niveau à 60 p. 100.

Ainsi donc, même si la plupart des Canadiens nous ont perçu comme une des industries et une des associations les plus en faveur de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, tout comme un grand nombre d'autres industries, nous avons critiqué bon nombre des dispositions de l'Accord. Au plan idéologique, toutefois, nous ne sommes pas contre le principe d'un accord tripartite qui a des chances d'obliger les Mexicains à réaligner leurs exportations et à les rendre plus conformes aux dispositions de l'ALE canado-américain. C'est là notre objectif.

[Texte]

**Mr. Langdon:** The 60% fight you put up, which incidentally I have certainly tried to support you on with letters, has been rejected by the government. If I were you looking at that rejection on the government's part of your strong pleas with respect to 60%, frankly I would be a little bit skeptical that their sympathy, their degree of knowledge, and engagement with the auto industry were sufficient that you could count on them to be able to fight for the kinds of things that you are concerned about in these negotiations with Mexico and the United States. But you feel confident, do you?

**Mr. Carter:** That is an interesting debating point, but I think, to be fair, the select panel has yet to have had its day. I expect that Carla Hills and John Crosbie will be speaking on October 11 about that issue.

Darcy McKeough, the chairman of the select panel on the Canadian side, has not definitively endorsed John Crosbie's recommendation or press release. I expected the minister to issue his press release and to offer his opinion. However, I think if you carefully read the legality of Minister Crosbie's statement, it has not 100% rejected the 60% idea. He is possibly just suggesting we will revisit that at a later date.

• 1555

I am not in a position to criticize any more strongly than our member companies already have the government's action on this particular issue, but I would not be inclined to want to condemn the government for future dealings in free trade negotiations based on this one technicality.

Obviously, auto parts need 60% content and/or they need some provision under existing rule-of-origin accounting to create the window of opportunity they need to keep their businesses surviving. That is a basic fundamental that no ideology from left or right can really argue with.

However, we are now into a procedural area where I must have some caution. I still think we can effect a change; and if we can effect it with the current administration, all the better. If we wait until another government sees their day, then that is the way it must be.

**The Chairman:** Let me pursue that, if I may, because it intrigues me. I am not an expert in the auto parts field at all, so let me ask some questions as in trying to learn something.

I gather part of the objection to the 60% proposal came from the assemblers, one of them in particular, who perceive that the biggest impact in terms of for better or for worse will be a shift in the market in terms of where investment by foreign assemblers will be in the future, and therefore the argument is made that auto parts folks will need the investment from foreign car companies to keep the market going here in order to have somebody to assemble for.

That is as little as I know about it. I would appreciate knowing whether that is a fair summary. If it is not, tell me; and if it is, how do you counter that?

**Mr. Carter:** It is public knowledge that *General Motors* went on record in *The Globe and Mail* after the August 1 meeting of the select panel and publicly stated that they opposed the perceived shift towards the 60% position. This

[Traduction]

**M. Langdon:** Le gouvernement a rejeté de vous donner ces 60 p. 100 pour lesquels vous vous êtes battus, et incidemment, je vous ai aidé dans cette lutte en envoyant des lettres. En dépit de vos protestations vigoureuses, toutefois, le gouvernement a rejeté votre demande, alors je suis un peu sceptique et je me demande s'il connaît suffisamment l'industrie automobile et s'il manifeste suffisamment de sympathie pour qu'on puisse compter sur son appui lors de négociations avec le Mexique et les États-Unis. Mais vous avez confiance, n'est-ce pas?

**M. Carter:** On pourrait en discuter, mais en toute honnêteté, le groupe d'experts n'a pas encore eu son mot à dire. Je m'attends à ce que Carla Hills et John Crosbie en discutent le 11 octobre prochain.

Darcy McKeough, le président canadien du groupe n'a pas encore définitivement appuyé la recommandation ni le communiqué de presse de John Crosbie. Je pensais que le ministre allait faire un communiqué de presse et donner son opinion. Toutefois, si vous étudiez soigneusement la déclaration de M. Crosbie, vous constaterez qu'il ne rejette pas entièrement la possibilité des 60 p. 100. Il laisse peut-être entendre que la question sera étudiée à une date ultérieure.

Je ne critiquerais pas l'initiative gouvernementale plus que nos compagnies membres ne l'ont déjà fait, mais je ne voudrais pas avoir à adresser le même reproche au gouvernement pour les négociations commerciales futures.

Chose certaine, le secteur des pièces automobiles a besoin d'un contenu de 60 p. 100 ou d'une disposition quelconque, en vertu des règles d'origine existantes, pour pouvoir se maintenir à flot. C'est là un principe fondamental que personne ne pourra contester, que vous soyez à gauche ou à droite.

Néanmoins, nous nous aventurons dans des questions de procédure dont il faut se méfier. Je demeure convaincu qu'il est possible d'obtenir un changement et si nous pouvons l'obtenir du gouvernement actuel, tant mieux. S'il faut attendre l'élection d'un nouveau gouvernement, eh bien soit.

**Le président:** Cette question m'intrigue. Je ne connais pas grand-chose au secteur des pièces automobiles, mais je voudrais vous poser quelques questions afin d'en savoir plus.

Si j'ai bien compris, les objections quant aux 60 p. 100 ont été formulées notamment par les usines de montage, et surtout l'une d'entre elles, qui estiment que l'impact sera surtout ressenti sous la forme d'un déplacement de l'investissement des usines de montage étrangères et qui font donc valoir que le secteur des pièces automobiles aura besoin de cet investissement pour conserver sa clientèle.

C'est tout ce que j'en sais. Pourriez-vous me dire si j'ai assez bien résumé la situation. Dans le cas contraire, dites-le-moi, et si j'ai raison, que comptez-vous faire?

**M. Carter:** Comme chacun le sait, après la réunion du 1<sup>er</sup> août, *General Motors* a déclaré au *Globe and Mail* qu'elle s'opposait aux 60 p. 100. Telle était la teneur du communiqué émis par Maureen Kempston Darkes du service



[Text]

was a public press release issued by Maureen Kempston Darks from their government relations department. They have a situation with CAMI, a joint venture with Suzuki, which they feel is preferable to remain competitive if the 50% content level remains in effect.

*Ford Motors* and others have not publicly issued their statements, so I will not comment on their particular position. But the one company of the big three in North America that is for the 50% is *General Motors*.

We have tried all we can to educate them to the benefit of having a strong parts sector in Canada—in North America for that matter, because there will be benefit for the U.S. parts-makers as well. The whole purpose of a U.S.-Canada FTA is we are partners; we have joined into a joint trading agreement for mutual benefit. If that is indeed what we are seeking, and if both sides agree 60% content is mutually beneficial, then why are we not pursuing it?

*General Motors* have not accepted the very persuasive arguments we have raised about going to 60% content and have not totally educated us to their viewpoint. So we are at a bit of an impasse.

**The Chairman:** Can you help me with the section you referred to as a trade barrier, which I gather is the terminal industry rules or something as to what import-export balances have to be maintained by a car company or a parts company in Mexico? What is the technical difference?

There is an old rule around this building that you are not supposed to ask questions you do not already know the answers to. I am asking only questions to which I do not know the answers. What is the technical difference between the application of that rule and the application of the rule in the Auto Pact with regard to having to sell a car for every one you make or something?

• 1600

**Mr. Carter:** This is referred to on page 97 of the larger document. Basically, the second point we make, at the bottom of page 97:

Mexican demands

—this is automotive demand—

can be met from outside Mexico. Mexican production need not be devoted to sales inside the country.

Under the Canadian VA, the calculation is that for the unit of production within Canada you then are allowed a complementary export quota. In Mexico it is not written that way. It is written so they are encouraging direct export promotion of the vehicle outside of the country, and in turn you go onto a sliding scale whereby you then procure a certain amount of Mexican automotive parts.

[Translation]

des relations avec le gouvernement de GM. La compagnie ayant établi avec CAMI, une coentreprise avec Suzuki, elle croit plus facile de demeurer concurrentielle avec un contenu de 50 p. 100.

*Ford Motors* et les autres fabricants d'automobiles n'ont pas publié de déclarations si bien que je n'en parlerai pas. Néanmoins, l'une des trois grandes compagnies d'Amérique du Nord, *General Motors*, est en faveur des 50 p. 100.

Nous avons essayé, par tous les moyens, de leur faire comprendre qu'il serait avantageux d'assurer la solidité du secteur des pièces d'automobiles au Canada ou même en Amérique du Nord étant donné que les fabricants de pièces américains en profiteront également. L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis vise à faire de nos deux pays des associés. Nous avons conclu un accord commercial mutuellement avantageux. Si c'est ce que nous voulons, si les parties s'entendent pour dire qu'un contenu de 60 p. 100 est mutuellement avantageux, pourquoi ne pas joindre le geste à la parole?

*General Motors* ne s'est pas rendu aux arguments pourtant très convaincants que nous avons évoqués en faveur du contenu de 60 p. 100, sans toutefois nous préciser toutes ses raisons. Par conséquent, nous nous retrouvons dans une impasse.

**Le président:** Pourriez-vous m'éclairer au sujet d'une barrière commerciale dont vous avez parlé, à savoir les règles relatives à l'industrie terminale ou l'équilibre qu'un fabricant d'automobiles ou de pièces du Mexique doit respecter entre les importations et les exportations? Quelle est la différence sur le plan pratique?

Selon une vieille tradition parlementaire, vous n'êtes pas censé poser des questions dont vous ne connaissez pas déjà la réponse. Je vous pose seulement des questions dont j'ignore la réponse. Quelle est la différence pratique entre l'application de cette règle et celle du Pacte de l'automobile selon laquelle vous devez vendre une voiture chaque fois que vous en fabriquez une?

**M. Carter:** Cela figure à la page 97 du gros document. En fait, notre deuxième point se trouve au bas de la page:

la demande mexicaine

... il s'agit de la demande émanant du marché de l'automobile. ...

peut être satisfaite à l'extérieur du Mexique. La production mexicaine ne doit pas être nécessairement vendue sur le marché national.

Selon les règles relatives à la valeur ajoutée canadienne, pour chaque unité de production canadienne, vous avez droit à un contingent d'exportation supplémentaire. Au Mexique, les règles ne sont pas formulées de cette façon. Elle favorisent l'exportation directe du véhicule et vous avez un barème selon lequel vous pouvez acheter une certaine quantité de pièces d'automobiles mexicaines.



[Texte]

So it is even more directly focused on export orientation, and indeed it causes the Canadian parts maker, if he wishes to be involved in the production of that vehicle, to be within a just-in-time perimeter of that plant, which means located in the plant, which is correctly, as Mr. Langdon has pointed out, an inducement to pull our parts-makers out of Canada and down into Mexico.

That is really the very quick and dirty synopsis on how this decree could force the Canadian parts-maker to respond. So part of it could be the flight of our productive capacity to Mexico, but on the other hand it is creating an obvious export-oriented focus, which is counter to the wishes of the Canadian and U.S. parts-making companies. I hope that helps you.

**The Chairman:** Well, it gives me something to read.

**Mr. Langdon:** As I see the difference, the value-added requirements for the Canadian industry are essentially neutral with respect to whether they encourage or discourage exports. They have an important fact in encouraging production here in order to supply either vehicles that are sold in our domestic market or vehicles that are sold in an export market, generally the United States. But there is no incentive one way or the other that favours exports as a consequence of that particular value-added requirement, whereas in the case of Mexico the emphasis is very much on exports in order to earn certain privileges within the Mexican market itself.

**Mr. Carter:** Very good. You could have a research credit with our report.

As well, if this was to be grandfathered into a future free trade agreement, as Mr. Langdon pointed out, it would put us at a severe disadvantage overall, and we would need to have our negotiators examine that very carefully.

**The Chairman:** If they are both incentives to make, one in Canada and one in Mexico, why is one in your view a barrier to trade but not the other? If the effect of the regime is to encourage somebody to make a car in St. Thomas or to encourage somebody to make a car in Mexico, how does the methodology of making the encouragement change whether it is a tariff barrier?

**Mr. Langdon:** If what we are talking about is this barrier to trade—

**The Chairman:** Yes. That was the claim Mr. Carter made.

**Mr. Langdon:** —then both are barriers to trade in a certain sense. But in the case of the way the system is set up in the Canadian context, with the one-for-one provision, plus the 60% value-added requirement, Canadian content requirement, essentially what you are doing is relating the value of certain inputs to sales within the Canadian market. So you are saying that there is a certain percentage of output that has to be purchased within Canada, or value added in the form of wages and salaries spent within Canada, in order to make up a percentage of the sales within the Canadian market. In the case of Mexico, the incentive comes not—

[Traduction]

Par conséquent, c'est encore plus orienté vers les exportations, si bien que le fabricant canadien de pièces automobiles qui désire participer à la production de ce véhicule doit, pour pouvoir produire au moment adéquat, s'installer dans le périmètre de l'usine. Comme M. Langdon l'a souligné, cela incite nos fabricants de pièces d'automobiles à quitter le Canada pour aller s'établir au Mexique.

Voilà, en deux mots, comment ces mesures pourraient obliger les fabricants de pièces canadiens à réagir. D'une part, notre capacité de production risquerait de déménager au Mexique et, d'autre part, cela met l'accent sur les exportations, ce qui est contraire au désir des fabricants canadiens et américains. J'espère que cela répond à votre question.

**Le président:** Je vais au moins avoir quelque chose à lire.

**M. Langdon:** Si j'ai bien compris la différence, les exigences relatives à la valeur ajoutée sont neutres en ce sens qu'elles n'incitent pas l'industrie canadienne à exporter et ne l'en dissuadent pas non plus. Elles incitent à produire des pièces au Canada pour les véhicules vendus sur le marché national ou sur un marché d'exportation qui est généralement celui des États-Unis. Mais elles ne favorisent pas les exportations alors que, dans le cas du Mexique, les exportations permettent d'obtenir certains privilèges sur le marché mexicain.

**M. Carter:** Très bien. Notre rapport pourrait nous valoir un crédit à la recherche.

D'autre part, si cette clause était reprise dans un accord de libre-échange comme M. Langdon l'a souligné, nous en serions extrêmement désavantagés et il faudrait que nos négociateurs examinent la situation de très près.

**Le président:** S'il s'agit de mesures incitatives dans le deux cas, une pour le Canada et l'autre pour le Mexique, pourquoi considérons-nous l'une comme une barrière commerciale, mais non l'autre? Si ce régime vise à inciter quelqu'un à fabriquer une automobile à St-Thomas ou au Mexique, comment se fait-il que la méthode d'incitation utilisée change la situation quant à savoir s'il s'agit ou non d'une barrière douanière?

**M. Langdon:** Si vous voulez savoir s'il s'agit d'une barrière commerciale...

**Le président:** Oui. C'est ce que M. Carter a affirmé.

**M. Langdon:** ...il s'agit de barrières commerciales, dans les deux cas. Mais dans le cas du système canadien, étant donné les règles relatives à l'échange mutuel, à la valeur ajoutée de 60 p. 100 et au contenu canadien, en fait, vous devez respecter un certain équilibre entre la valeur des intrants de production et celle des ventes faites sur le marché canadien. Par conséquent, vous devez acheter un certain pourcentage de la production au Canada ou dépenser au Canada une valeur ajoutée sous forme de salaire pour atteindre un certain pourcentage des ventes faites sur le marché canadien. Dans le cas du Mexique, les incitatifs se présentent non pas...

**The Chairman:** As a penalty.

**Le président:** Comme une pénalité.

[Text]

**Mr. Langdon:** —from sales within the Mexican market, but instead on the basis of exports from Mexico, which earn you certain credits. It is the extra push which that gives to exports into the United States, in order to benefit from these credits, something which does not exist in the case of the Canadian system.

**Mr. Van de Walle (St. Albert):** You made a statement in the document we have before us that Mexico is almost as closely located to major U.S. assembly plants as Canada is. Maybe you can enlighten me. I would have thought that Canada would be—

**The Chairman:** He is referring to the document you sent us as an interim brief.

**Mr. Van de Walle:** Maybe my geography is not all that good.

**Mr. Carter:** There is a map in this larger document. You have to see the full-fledged map of North America to see the very direct arteries of highways that feed from the very northern border of Mexico straight up into the mid-section of the U.S. I think the comparison there is referring to a centre of gravity, say, around Toledo, Ohio, and then a car shipped from Oakville to Toledo, Ohio, or a similar possible median point on the map, versus things shipped from Nuevo Laredo, or a Mexican facility to that same point. In terms of obviously the very good transportation system in the U.S., with regard to highways, it is comparable.

When you get into Mexico City, where you have your native parts manufacturing plants, your heavy truck plants and your older traditional plant—this would be similar to the engine plant 2 in Windsor of Chrysler, which is a very old facility, from here to the Mexican border is obviously a very rigorous transportation corridor, a much more challenging transportation corridor.

Dr. Serra was here this week and I heard him speak at the Albany Club, where he assured all of the businessmen in the room that it is no longer difficult to run from state to state through Mexico on transport trucks. I am not quite so sure that I believe him. He claims he has cleaned up the problem in terms of cartelized transportation and shifting of cargo. There are horror stories that it takes from 30 to 40 days to get from just the coast of Mexico into Mexico City. So obviously we run in a just-in-time delivery system, six hours or better, rule-of-thumb, within that vicinity. That would make that kind of location not the optimal one.

In our report we predict that most of the infrastructure build-up will occur just below the Texas border, along a band around the northern border of Mexico.

**Mr. Van de Walle:** You cited the example from the northern part of Mexico to Toledo and then going to Canada—the distance. Is that the rule or is that the exception?

**Mr. Carter:** Do you mean the equivalency in transport?

**Mr. Van de Walle:** You used that as an example. Is that the rule?

**Mr. Carter:** I am not sure what you mean by the rule.

[Translation]

**M. Langdon:** ... Comme des ventes sur le marché mexicain mais plutôt des exportations du Mexique, qui permettent d'obtenir certains crédits. C'est le petit coup de pouce additionnel que cela donne aux exportations vers les États-Unis, et qui donne droit à ces crédits, avantage qui n'existe pas sur le marché canadien.

**M. Van de Walle (St-Albert):** Dans le document que nous avons en main, vous dites que le Mexique est situé quasiment aussi près des grandes usines d'assemblage américaines que ne l'est le Canada. Vous pouvez peut-être m'éclairer. J'aurais cru que le Canada. . .

**Le président:** Il s'agit du document que vous nous avez fait parvenir à titre de mémoire provisoire.

**M. Van de Walle:** Mes connaissances en géographie sont peut-être faibles.

**M. Carter:** Vous trouverez une carte dans le plus grand document. Il vous faut avoir en main une carte pleine grandeur de l'Amérique du nord pour voir comment les grands axes routiers conduisent directement de la frontière nord du Mexique jusqu'au milieu des États-Unis. Supposez qu'il y ait un centre de gravité aux environs de Tolédo, en Ohio, ou situé à peu près à la même hauteur sur la carte, et imaginez une voiture expédiée d'Oakville vers Toledo plutôt que de Nuevo Laredo ou une autre usine mexicaine à la même hauteur. Etant donné l'excellent réseau routier aux États-Unis, les distances sont comparables.

Mexico, où se trouvent les usines de fabrication de pièces, les usines de fabrication de camions lourds et d'autres usines plus âgées n'est pas défavorisée par rapport à l'usine de moteurs numéro 2 de Chrysler, à Windsor, qui est une installation très ancienne. De cette dernière jusqu'à la frontière mexicaine, il faut emprunter un couloir de transport beaucoup plus ardu.

M. Serra était ici cette semaine et j'ai entendu le discours qu'il a prononcé devant le *Albany Club*; il a dit à tous les hommes d'affaires présents qu'il n'est plus du tout difficile de faire voyager des camions de transport d'un état à l'autre en passant par le Mexique. Je ne suis pas convaincu de le croire absolument. Il prétend avoir réglé le problème des cartels de transport et du transbordement de cargaisons. Certains racontent des histoires d'horreur, notamment qu'il faut de 30 à 40 jours pour se rendre de la côte du Mexique jusqu'à Mexico. Il est manifestement possible d'utiliser le systèmes des flux tendus et d'effectuer le voyage dans cette région en six heures ou moins, en moyenne. Par conséquent, ce genre d'emplacement n'est pas optimal.

Dans notre rapport, nous prédisons que les installations seront construites tout juste en deçà de la frontière du Texas, dans une bande longeant la frontière nord du Mexique.

**M. Van de Walle:** Vous avez parlé de la distance entre la région nord du Mexique et Toledo puis la distance en partant du Canada. . . Est-ce la règle ou l'exception?

**M. Carter:** Vous voulez dire l'équivalence en matière de transport?

**M. Van de Walle:** C'est l'exemple que vous avez donné. Est-ce la règle?

**M. Carter:** Je ne sais pas au juste ce que vous entendez par la règle.



[Texte]

**Mr. Van de Walle:** Does that happen generally or is that the exception?

**Mr. Carter:** I think on average it is a similar distance of transportation, a similar time expenditure, to move parts that distance. I do not think I am saying an exception. I think that is agreed to be a generally comparable distance of travel.

• 1610

**M. Guilbault:** Merci de votre présentation. Comme il y a de plus en plus d'économies qui s'ouvrent sur le reste du monde, les Canadiens peuvent bien participer à des négociations avec les États-Unis et le Mexique. Étant donné que le Mexique est un pays de 70 millions de personnes qui a connu une croissance assez bonne au cours des dernières années, ne pensez-vous pas que c'est un marché qui pourrait s'ouvrir et dont pourraient profiter les manufacturiers canadiens, même ceux de l'automobile?

**Mr. Carter:** I agree that over the long term there will be a market opening in Mexico. If I say this figure incorrectly when the report says otherwise, I stand to be corrected; however, from memory, 190 vehicles per citizen in Mexico is the ratio now in terms of how many vehicles are on the road to how many Mexicans own that vehicle. In Canada and/or the U.S., 17.5 individuals own vehicles. In Mexico 1 of 190 individuals owns vehicles; 1 of 17.5 or 1 of 15 individuals in Canada own vehicles.

When you then look at the income of a Mexican citizen, he is obviously not in a position to buy an \$18,000 car, truck or light pick-up. This will take a long period of time and income adjustment for a Canadian parts-maker to see a Mexican consumer able to afford an automobile. Over the long haul we predict that they will motorize quickly; however, it is a long-term goal or commitment.

Volkswagen is very clearly impressed with the site of their Mexican facility and is poised to export to South America. The whole issue of South America has not been raised yet, and obviously one wonders if Mexico will not be a bell-wether to other deals and if other South American countries will not soon look to this as a way of expanding their ability to trade with the U.S. and Canada. Of course, those are very difficult issues to address and probably outside the context of Mexico.

**M. Guilbault:** Quand on veut faire du commerce, on essaie de s'ouvrir le plus possible à sa clientèle et de faire des affaires et de la promotion. C'est un tout.

Chez moi, à Drummondville, il y a une entreprise qui s'appelle Siemens. On y fabrique des interrupteurs. La même entreprise fabrique aussi des interrupteurs au Mexique dans des *maquiladoras*. On vient d'investir chez nous 3 millions de dollars pour améliorer les choses et réduire le coût de fabrication de ces interrupteurs. Il y a de la nouvelle machinerie, et on parle beaucoup des coûts de la main-d'oeuvre et ainsi de suite.

J'ai lu un rapport de l'entreprise Siemens semblable au vôtre. Nos ouvriers drummondvillois sont aussi bons ou même meilleurs que les ouvriers mexicains. Avec ce qu'on a investi chez nous, le coût de l'interrupteur est passé de 2\$ à 1\$, alors qu'au Mexique, le coût de production de l'interrupteur est encore de 2\$ même si le coût de la main-d'oeuvre est inférieur.

[Traduction]

**M. Van de Walle:** Est-ce que cela se produit de façon générale ou est-ce l'exception?

**M. Carter:** Je pense qu'en moyenne il faut autant de temps pour expédier des pièces sur cette distance. Je ne crois pas qu'il s'agisse de l'exception. Il est généralement admis que les distances sont comparables.

**Mr. Guilbault:** Thank you for your presentation. Since more and more economies are opening up to the rest of the world, Canadians could certainly take part in talks with the United States and Mexico. Given that Mexico has a population of 70 million and has experienced fairly strong growth in recent years, do you not think that its market could open up and could be beneficial to Canadian manufacturers, even those in the automobile industry?

**M. Carter:** Je suis d'accord pour dire qu'à long terme il y aura des débouchés au Mexique. Il se peut que je me trompe dans mes chiffres, mais je pense me souvenir que, d'après le rapport, une personne sur 190 possède un véhicule au Mexique. Au Canada et aux États-Unis, une personne sur 17,5 ou sur 15 possède un véhicule.

Le revenu d'un Mexicain moyen ne lui permet pas de s'acheter une voiture, un camion ou une camionnette de 18,000\$. Il faudra attendre longtemps pour que les Mexicains aient les revenus nécessaires pour s'acheter une voiture. Nous pensons que cela se passera mais à long terme.

Il est clair que Volkswagen est très contente de l'emplacement de son usine au Mexique et qu'elle est sur le point d'exporter en Amérique du sud. On n'a pas encore soulevé la question de l'Amérique du sud, et il est à se demander si d'autres pays de l'Amérique du sud ne suivront pas l'exemple du Mexique pour essayer d'accroître leurs possibilités commerciales avec les États-Unis et le Canada. Il est, bien entendu, fort difficile de répondre à cette question, qui dépasse, d'ailleurs, probablement le contexte de notre discussion.

**Mr. Guilbault:** If a country wants to trade, it strives to be as opened as possible to its customers and to engage in business and promotional activities. These are all elements of an overall strategy.

There is a company by the name of Siemens in my city of Drummondville. It manufactures switches. The same company also manufactures switches in Mexico in *Maquiladoras*. The company has just spent \$3 million on its Drummondville plant to improve processes so as to reduce the cost of manufacturing the switches. It bought new equipment, and there has been a great deal of talk about labour costs, and so forth.

I read a report by the Siemens company that is similar to yours. Our workers in Drummondville are just as good or even better than Mexican workers. As a result of the company's investment in its Drummondville plant, the cost of a switch dropped from \$2 to \$1, while in Mexico the production cost is still \$2, even though the labour costs there are lower.



[Text]

Lorsqu'on regarde les possibilités qu'a une entreprise de gérer par l'intérieur, on voit que le système peut fonctionner. Je ne vois pas pourquoi on ne serait pas assis à la même table que les Américains et les Mexicains pour voir quelles occasions peuvent s'offrir à nous. Par contre, je comprends le cadre des ententes. Apparemment, on pourra appliquer des choses par la suite. On peut s'entendre si on veut.

• 1615

**Mr. Carter:** I think there will be companies that take this option, that will pursue a twin plant opportunity, which is really what a *maquiladora* is. It is a secondary plant twinning the productive capacity you have in Canada, and I suppose there will be plants that will pursue that, obviously. General Motors is now the largest employer in Mexico and the largest enjoyer of twin plant gains and improvements in their bottom line, their profitability. It used to be said that where General Motors goes, so goes the world.

For small companies, though, it is not that easy for a constituent in Mr. Langdon's riding who employs 200 people to go down. . . Maybe in your case from Drummondville you have a very good profit margin on your product, but maybe the auto parts sector, which has been asked to take cuts in their pricing and in their quoting on parts to the big three routinely, may not have the profitability in terms of the price they are paid for their product to make that twin plant move. So it becomes an economy of scale decision, and I think it would really prohibit the smaller or mid-sized company from taking that decision.

What has more routinely occurred is a direct move of a high-labour, value-added, low-technology product directly to Mexico and an elimination of that production in Canada. That seems to be becoming more common. Then the company that continues to stay in Canada may transfer that particular product niche to Mexico, but may find a higher-technology product to continue to employ their labour force here in Canada. We as an association obviously wish to see the second scenario occur, that we continue to increase our technological investment in our companies.

However, to do this we do need a more realistic level on the Canadian dollar. It is too high now; it is biting into our ability to remain profit centres. We need to examine such things as interest rates, which are very prohibitive for small companies, to raise the type of capital to make the technological investment. Of course, we express these points of view regularly to the appropriate government departments.

**Mr. Langdon:** There is one other area I want to explore. At the end of your original brief you talk about something about which I have been in contact with the minister, this question of the all-or-nothing rule being applied in the free trade agreement. You go through a number of the difficulties this presents for you and also indicate that you believe one effective way to reduce these difficulties would be to negotiate a new common rule in a three-country agreement based on a

[Translation]

Given the potential of companies for management from within, it is clear that the system can work. I fail to see why we would not sit down at the same table with the Americans and the Mexicans to see what opportunities are available to us. However, I do understand the framework of the agreements. Apparently, some features could be implemented later on. We can reach agreement if we want to.

**M. Carter:** Je pense que certaines entreprises choisiront cette possibilité de jumelage d'usines, ce qui constitue effectivement une «maquiladora». La capacité de production qui existe au Canada sera renforcée par une usine de transformation, et je présume que cela en intéressera certainement plusieurs. *General Motors*, qui est actuellement le plus grand employeur au Mexique, est aussi le plus grand bénéficiaire de ce système de jumelage d'usines, car il a permis d'améliorer ses profits et d'augmenter sa rentabilité. On disait autrefois que où s'installe General Motors, la fortune s'installe aussi.

Mais pour des petites entreprises, comme celles de la circonscription de M. Langdon, qui emploient 200 personnes, il n'est pas facile de se rendre. . . Peut-être que chez vous, à Drummondville, votre produit vous permet de réaliser de très bonnes marges de profit. . . mais le secteur des pièces d'automobiles, à qui les trois grands demandent constamment de réduire les prix, n'a peut-être pas suffisamment de profits, en raison du prix que lui rapportent ces produits, pour procéder à ce jumelage d'usines. Une telle décision étant fondée sur des économies d'échelle, des petites ou moyennes entreprises ne pourraient donc pas vraiment la prendre.

On assiste plus couramment au transfert au Mexique de la production à forte main-d'oeuvre, à valeur ajoutée et de faible technologie, production qui se voit ainsi supprimée au Canada. La chose devient de plus en plus courante. Par la suite, l'entreprise qui demeure au Canada peut transférer ce créneau au Mexique, et trouver peut-être un produit de plus haute gamme, afin de continuer à employer sa main-d'oeuvre ici, au Canada. C'est évidemment ce deuxième scénario que préfère notre association, pour que nous puissions continuer et accroître nos investissements dans les activités technologiques de nos entreprises.

Cependant, pour réaliser un tel objectif, il faudrait que le dollar canadien se situe à un niveau plus réaliste. Actuellement, il est trop élevé, ce qui amoindrit considérablement notre potentiel de rentabilité. Il nous faut examiner par exemple les taux d'intérêt, qui sont extrêmement prohibitifs pour les petites entreprises, alors qu'elles ont besoin de trouver des capitaux pour investir dans le domaine technologique. De toute évidence, nous exprimons constamment ce point de vue aux ministères intéressés.

**M. Langdon:** Je voudrais examiner un autre domaine. À la fin de votre mémoire initial, vous mentionnez quelque chose dont j'ai parlé avec le ministre, et je veux parler de la règle du tout ou rien s'appliquant dans l'Accord de libre-échange. Vous décrivez un certain nombre de difficultés qu'elle présente pour vous, en ajoutant, que selon vous, une bonne façon d'atténuer ces difficultés serait de négocier une nouvelle règle commune dans un accord tripartite fondé sur

[Texte]

full and accurate accounting of content throughout the stages of production and trade.

Again, that is something I agree with quite strongly. But we have received back from Mr. Crosbie, in response to our contacting his office about this, the following indication:

Consequently, the FTA rules of origin are fundamentally different from the tracing system of origin determination found in the Auto Pact. There are good reasons for this. The FTA rules form a system to be applied across the board to all products in the tariff schedule. A tracing system would be both costly and administratively impractical for most traded products.

• 1620

Given that this is the position of the Canadian government in response to the pleas you have made so far with respect to the Free Trade Agreement, why would you think that there would be any hope whatsoever of getting different, more appropriate rules of origin and place with respect to a Mexico-Canada-U.S. agreement?

**Mr. Carter:** It will not be easy to get those types of rules in place. However, referring to Minister Crosbie's response to this all-or-nothing rule, we as an association do not agree with his answer. My boss, Steven Van Houten, was employed by General Motors Canada and routinely supervised an individual who counted exactly what we are asking for in our brief.

**Mr. Langdon:** That has been what has happening in the Auto Pact.

**Mr. Carter:** And it had happened, yes. We view this as a hard nut to crack, but we view it as a possible rhetorical statement by Minister Crosbie. We hope that we can continue to ask him to change his opinion, and provide the evidence that would help him change his opinion to the benefit of doing away with this all-or-nothing rule which, by the way, when we pursued it with lawyers in External Affairs, they have never ever proven to our complete satisfaction that it even indeed exists within the legal text of the Free Trade Agreement.

We believe it is something which the U.S. has employed as a device to make it easier to implement the Free Trade Agreement. We are not totally convinced that our American cousins cannot be persuaded as well that it is really not in their best interests to be doing this. It is certainly not in the Canadian parts-makers' best interest that we have this all-or-nothing rule being employed as if it is part and parcel of the Free Trade Agreement and/or that it is indisputable and not to be challenged. So we will continue to challenge it, sir, and I do think that the way that we have described a three-way counting of origin is the only sensible way for three countries to conduct trade. I think there will be too many cases that will clearly violate the interests of our three countries.

[Traduction]

un calcul global et précis du contenu, au cours de toutes les étapes de la production et des échanges.

Je souscris pleinement à votre point de vue. Nous avons communiqué à ce sujet avec le bureau de M. Crosbie, qui nous a donné la réponse suivante:

Par conséquent, les règles d'origine de l'ALE sont fondamentalement différentes du système de détermination de la source, qui se trouve dans le Pacte de l'automobile. Il y a de bonnes raisons à cela. Les règles de l'ALE constituent un mécanisme devant s'appliquer de façon générale à tous les produits figurant sur la liste tarifaire. Un système servant à déterminer l'origine des produits serait onéreux et d'une application administrative peu pratique pour la plupart des produits commercialisés.

Étant donné que c'est la position qu'a adoptée le gouvernement du Canada face aux instances que vous lui avez présentées au sujet de l'Accord de libre-échange, pourquoi devrait-on espérer obtenir des règles de lieu et d'origine différentes, plus appropriées, dans le cadre d'un accord tripartite entre le Mexique, le Canada et les États-Unis?

**M. Carter:** Il ne sera pas facile d'instaurer ce genre de règles. Cependant, notre association n'est pas d'accord avec la réaction du ministre Crosbie face à cette règle du «tout ou rien». Mon patron, M. Steven Van Houten, a déjà travaillé pour la société General Motors au Canada et il avait sous ses ordres un employé qui effectuait précisément de façon routinière le compte que nous exigeons dans notre mémoire.

**M. Langdon:** C'est ce qui s'est produit avec le Pacte de l'automobile.

**M. Carter:** C'est exact. Ce ne sera pas facile d'obtenir satisfaction, mais nous pensons qu'il s'agissait peut-être d'une déclaration à l'exporte-pièce de la part du ministre Crosbie. Nous allons poursuivre nos efforts en vue de l'inciter à changer d'avis et, pour ce faire, nous allons lui fournir toutes les données susceptibles de le convaincre d'abandonner cette règle du «tout ou rien». Soit dit en passant, lorsque nous avons abordé cette question avec les avocats du ministère des Affaires extérieures, ces derniers n'ont jamais pu nous prouver sans l'ombre d'un doute que cette règle existe bel et bien dans le document juridique de l'Accord de libre-échange.

À notre avis, c'est un moyen dont les États-Unis se sont servis pour faciliter la mise en oeuvre de l'ALE. Nous croyons qu'il n'est pas tout à fait exclu que nous puissions convaincre nos cousins américains que ce mécanisme n'est pas dans leur meilleur intérêt. Chose certaine, le fait que l'on applique cette règle comme si elle faisait partie intégrante de l'Accord de libre-échange, le fait qu'on affirme qu'elle est indiscutable et qu'elle ne saurait être contestée, n'est certainement pas dans le meilleur intérêt des fabricants de pièces d'automobiles du Canada. Par conséquent, nous allons continuer de la contester. En outre, j'estime que la seule façon intelligente de procéder, c'est que les trois pays qui participent aux échanges s'entendent aussi à trois pour déterminer l'origine. Autrement, je pense qu'il y aura trop de cas qui porteront clairement atteinte aux intérêts de nos trois pays.



[Text]

One of the interesting things in our larger report is our canvassing of Japanese companies who, we worry, will use Mexico as a back door to bring even more and more of their parts production into North America. There is a very compelling logic to getting away from the all-or-nothing role as quickly as possible, putting it on the table during the free trade negotiations and trying to get more reasoned judgment.

**Mr. Langdon:** With respect, if you worry as much as you say you do about the Japanese companies using Mexico as a back door to out-compete you on a basis that rests on very low wages, and also on the basis of special government policies in Mexico, surely this is a reason to say, look, we should not be getting into this kind of three-way negotiation but instead make use of the safeguards that are supposed to exist within the existing Free Trade Agreement to protect the position we have achieved, again according to those who support that Free Trade Agreement.

**Mr. Carter:** Then, Mr. Langdon, I think we would be pitting one Free Trade Agreement and regime against another free trade agreement and regime. We would have Canada and the U.S. with their Free Trade Agreement, Mexico and the U.S. with a different free trade agreement, and we would be in a—

**Mr. Langdon:** Is this not an insecure position for us?

**Mr. Carter:** I cannot see that because I think then the Japanese would almost be—

**The Chairman:** Would simply go where it was better for them.

**Mr. Carter:** Definitely they would go where the water is warmer and the profits are higher.

**Mr. Langdon:** At least we would have some protection against that.

**Mr. Carter:** Yes. I do not know that I can provide any more insight. I do not know how to walk around this.

• 1625

**Mr. Fretz (Erie):** Mr. Carter, you have seen the brief that was sent to the clerk from your president, Mr. Van Houten, dated August 31. Canada did not initiate the negotiations on free trade with Mexico, and since the United States and Mexico are talking, your association in that package of August 31 has recommended that Canada do get involved for what appear to be four very good reasons. I can read those quickly:

- protect Canadian interests in the U.S. market;
- prevent artificial diversion of trade and investment to Mexico;
- remove Mexican barriers to trade and otherwise enhance our access to their market;

[Translation]

L'un des aspects intéressants de notre rapport réside dans notre étude des sociétés japonaises, qui, nous le craignons, se serviront du Mexique pour faire entrer en douce en Amérique du Nord une part encore plus grande de leur production de pièces automobiles. Voilà un argument très frappant, qui devrait nous convaincre d'abandonner le plus rapidement possible cette règle du «tout ou rien», de mettre sur la table des négociations la question de l'origine et d'essayer d'obtenir un jugement plus cohérent.

**M. Langdon:** À vous entendre, vous vous inquiétez de la possibilité que les sociétés japonaises se servent du Mexique pour court-circuiter votre concurrence en raison des faibles salaires qui sont versés là-bas et des politiques spéciales d'incitation du gouvernement mexicain. Mais si cela vous inquiète tant que cela, ne serait-ce pas une bonne raison de dire que nous ne devrions pas participer à ces négociations tripartites et nous prévaloir plutôt des garanties qui sont censées exister dans l'Accord de libre-échange actuel en vue de protéger notre position, encore là, d'après le credo des tenants de cet accord de libre-échange?

**M. Carter:** Monsieur Langdon, je pense que dans ce cas-là, on opposerait un accord et un régime de libre-échange à un autre. Il y aurait d'un côté le Canada et les États-Unis qui seraient liés par leur accord de libre-échange et de l'autre, le Mexique et les États-Unis liés par un autre accord de libre-échange. Quant à nous, nous serions dans...

**M. Langdon:** N'est-ce pas une position plutôt dangereuse pour nous?

**M. Carter:** Je ne pense pas que cela se produise, parce qu'à ce moment-là, les Japonais seraient presque...

**Le président:** Ils iraient tout simplement là où c'est le plus rentable pour eux.

**M. Carter:** Il ne fait aucun doute qu'ils iraient là où la situation leur est favorable et les profits le plus élevés.

**M. Langdon:** À tout le moins, nous aurions une certaine protection contre cela.

**M. Carter:** Oui. Je ne pense pas pouvoir vous en dire plus long. Je ne sais pas comment faire pour contourner cette difficulté.

**M. Fretz (Érie):** Monsieur Carter, vous avez sans doute lu le mémoire, en date du 31 août, qui a été envoyé au greffier par votre président, M. Van Houten. Ce n'est pas le Canada qui a amorcé les négociations sur le libre-échange avec le Mexique et, compte tenu du fait que les États-Unis et le Mexique sont engagés dans des pourparlers, dans ce document du 31 août, votre association recommandait que le Canada se joigne à eux pour quatre raisons qui semblent très bonnes. Je les reprends rapidement:

- protéger les intérêts canadiens sur le marché américain;
- empêcher la déviation artificielle du commerce et des investissements vers le Mexique;
- supprimer les obstacles au commerce qui existent au Mexique et améliorer notre accès à ce marché; et



## [Texte]

—design effective new rules of origin for a tri-partite agreement.

Those seem to me to be very formidable arguments put forward, despite the fact that Mr. Langdon wants to pick holes in them.

My question is this: how do you think Canada would be affected, then, if we do not get involved? Do we just take those statements and turn them into a negative, or is there any way of expanding on them?

**Mr. Carter:** Your last point, please, sir?

**Mr. Fretz:** My question is this: how do you think Canada would be affected if we do not get involved in the talks? Could we take those positive statements that your association has made, turn those into negatives, and those would be the reasons; or can you think of other reasons as to how we would be affected in a negative way if we do not get involved?

**Mr. Carter:** The way we would be affected is this, and I indicated that very peripherally earlier today. General Motors are now the largest employer in Mexico and General Motors enjoy *maquiladora* benefits. So do Ford, so do Chrysler, so do Nissan and Volkswagen, although Nissan and Volkswagen do not have to pursue it the way the Big Three in the U.S. do. They have the opportunity to out-source or to make their parts in *maquiladoras* and not to buy from Canadian parts-makers or U.S. parts-makers.

They are doing that now, and unfortunately for small automotive parts-makers who are looking at the new job security provisions in the UAW contract and possibly even in the CAW contract, these workers are again being offered jobs that would be producing parts, say, at Delco Remy or INLAN Electronic in the U.S. or some of the Canadian divisions of GM who produce automotive parts. They would have their jobs in those parts sectors and possibly even not be as competitive as some of our small independent companies who, however good they are, could not sell their product back to General Motors. That parts company is now having a very difficult time trying to sell to Toyota and Nissan and the offshore Japanese companies.

So we are really left in a situation where we ask, where do we go to sell our automotive product? We see a 49% increase in the production of motor vehicles in Mexico in the calendar year. This is in the last issue of *Wards Automotive*. We also see a similar increase in the amount of automotive parts produced in Mexico. In Canada we are down to an 8% increase in automotive parts, and most analysts suggest we are in a 15% to 22% arrears in automotive production.

So it is very clear that Mexico is heated or becoming overheated and that Canada and the U.S. are stagnating. So with due respect to Mr. Langdon's position, in my mind that means that Mexico is enjoying a benefit right now and we

## [Traduction]

—établir de nouvelles règles d'origine efficaces en vue d'une entente tripartite.

Ces arguments me semblent imparables, en dépit du fait que M. Langdon s'acharne à y chercher des poux.

Ma question est la suivante: si nous devons nous abstenir de participer, quelles répercussions cela aurait-il sur le Canada? Suffit-il de prendre ces affirmations positives et de les mettre à la négative, ou cela va-t-il plus loin?

**M. Carter:** Quel est votre dernier point, monsieur?

**M. Fretz:** Ma question est la suivante: de quelle façon le Canada serait-il touché si nous ne participions pas à ces négociations? Pour avoir la réponse, suffit-il de renverser les déclarations positives faites par votre association, ou y a-t-il d'autres raisons qui feraient que notre absence nous porterait préjudice?

**M. Carter:** Je vais vous expliquer de quelle façon nous serions touchés, puisque c'est un sujet que je n'ai fait qu'effleurer plus tôt aujourd'hui. A l'heure actuelle, la société General Motors est le principal employeur au Mexique. Elle jouit des avantages que procurent les «maquiladoras». C'est aussi le cas de Ford, de Chrysler, de Nissan et de Volkswagen, même si Nissan et Volkswagen n'ont pas recours à cette option dans la même mesure que les trois grands de l'automobile aux États-Unis. Ces deux sociétés peuvent s'approvisionner à diverses sources, ou encore fabriquer leurs pièces dans les «maquiladoras», sans faire aucunement appel aux fabricants canadiens ou américains.

C'est ce qu'elles font maintenant et, malheureusement pour les petits fabricants de pièces automobiles qui sont assujettis aux nouvelles dispositions sur la sécurité d'emploi intégrées aux conventions collectives négociées par le SITUA et possiblement par le SCTUA, ces gens-là se voient offrir des emplois pour fabriquer des pièces qu'on pourrait fabriquer chez Delco Remy ou INLAN Electronic, aux États-Unis ou encore dans certaines divisions canadiennes de GM. Ils raflent donc des emplois dans le secteur de la fabrication des pièces automobiles, même si leur entreprise n'est peut-être pas aussi concurrentielle que certaines de nos petites sociétés indépendantes, qui, malgré leur excellence, ne peuvent pas vendre leurs produits à la General Motors. Ces fabricants ont maintenant beaucoup de mal à vendre leur production à Toyota, à Nissan et aux sociétés japonaises établies à l'étranger.

La situation est telle que nous sommes forcés de nous demander sur quels marchés aller vendre nos produits de l'automobile. On constate qu'au cours de l'année civile, la production de véhicules automobiles a augmenté de 49 p. 100 au Mexique. Cette donnée est tirée du dernier numéro de *Wards Automotive*. D'ailleurs, une hausse semblable vise les pièces d'automobiles fabriquées au Mexique. Quant au Canada, il affiche une maigre augmentation de 8 p. 100 au chapitre des pièces d'automobiles, et la plupart des analystes estiment que nous accusons un retard de 15 à 22 p. 100 sur le plan de la production automobile.

Il est évident que dans ce secteur, l'économie mexicaine chauffe ou surchauffe et que le Canada et les États-Unis stagnent. Sans minimiser la position de M. Langdon, cela signifie, à mon avis, que le Mexique jouit déjà, à l'heure

[Text]

have to get to the table to try to negotiate a way that our industry does not continue to be swallowed up and to be left outside of the global orientation that is going on, largely under the command of the large motor vehicle companies themselves.

• 1630

**Mr. Fretz:** Mr. Van Houten states in the first page of his paper, after the letter, that 80,000 Canadians are directly involved in parts manufacture, which represents \$14 billion annually, 80% of which is exported. That is a very high percentage that is exported. Later in the paper Mr. Van Houten states that it is going to be difficult to maintain that 80%.

Will it be less difficult for us to maintain that where we are involved with a three-way partnership—Canada, the United States, and Mexico? Bring into that equation, if you can, your comments regarding the penetration of Volkswagen from Mexico into South America. It seems to me that would tie into it. Could you respond to that question and statement?

**Mr. Carter:** I will leave the Volkswagen penetration into South America till the tail-end, but I will comment on the first part.

I believe the rationalization that is ongoing—which Dr. James Womach, from MIT, has suggested in very credible research papers—would seem to indicate that the low-entry vehicle will become the beach-head of Mexican automotive production. So it is a car that is just slightly behind, in its technological sophistication, the mid-sized car or the sports type of vehicle made in Canada and the U.S.

If we rationalize along those lines, along a product specialization line, in a free trade agreement and we try to make the Mexicans become a little more in line and remove some of their direct export-oriented focus, which, Mr. Langdon and I agree, sort of creates a trade barrier, if we can find a way that we can rationalize and we can all come out winners, then obviously the free trade automotive chapter between three countries would be very beneficial.

I noticed, though, that we had exchanges of opinion along ideological lines just in this room today. I suggest that is going to be relatively tame compared to the cat fight when Mexico, Canada, and the U.S. go after one another.

**Mr. Fretz:** Could you enlighten us about the overcapacity in passenger vehicles? How is that going to affect the parts manufacturers in Canada?

[Translation]

actuelle, de certains avantages et qu'il nous faut essayer de négocier un mécanisme qui fasse en sorte que notre industrie ne soit ni absorbée ni laissée pour compte à la suite de la nouvelle orientation globale qui se dessine, en grande partie à la requête des grandes sociétés automobiles elles-mêmes.

**M. Fretz:** Dans la première page de son document, qui vient juste après la lettre, M. Van Houten signale que l'industrie des pièces au pays emploie directement 80,000 Canadiens et fabrique des produits d'une valeur annuelle de 14 milliards de dollars, dont 80 p. 100 sont exportés. Il s'agit donc d'un pourcentage d'exportation très élevé. Un peu plus loin, M. Van Houten affirme qu'il sera difficile de maintenir ce pourcentage de 80 p. 100.

Serait-il moins difficile d'y parvenir en étant membre d'un partenariat tripartite réunissant le Canada, les États-Unis et le Mexique? Dans cette perspective, pouvez-vous aborder aussi, si vous le pouvez, la question de la pénétration du marché de l'Amérique du Sud par Volkswagen, à partir du Mexique? Il me semble que les deux aspects sont connexes. Pouvez-vous répondre à cette double question?

**M. Carter:** Je laisserai pour la fin la question de la pénétration par Volkswagen du marché sud-américain. Je répondrai à la première question d'abord.

A mon sens, la rationalisation qui se produit—et qui a été expliquée par M. James Womach, du MIT, dans des documents de recherche très crédibles—semble indiquer que le véhicule de bas de gamme deviendra la tête de pont de la production automobile mexicaine. Sur le plan du raffinement technologique, il s'agit d'un véhicule qui est légèrement inférieur à la voiture moyenne ou à la voiture sport fabriquée au Canada et aux États-Unis.

Si, dans un contexte libre-échangiste, nous effectuons une rationalisation selon ces paramètres, la spécialisation du produit, et que nous tentons de faire en sorte que les Mexicains s'alignent davantage et se concentrent moins sur les exportations directes—M. Langdon et moi-même convenons que cette situation crée un obstacle au commerce—si nous pouvons trouver un moyen de rationaliser cela pour que tout le monde sorte gagnant, il ne fait aucun doute que le libre-échange appliqué au secteur de l'automobile dans les trois pays serait avantageux.

Je constate que nous avons eu aujourd'hui dans cette salle des échanges d'opinions fondés sur un parti pris idéologique. Laissez-moi vous dire que ces échanges feront figure de ronds de jambe comparativement à la bagarre que ne manqueront pas de se livrer le Mexique, le Canada et les États-Unis pour emporter la meilleure part du gâteau.

**M. Fretz:** Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est de la capacité excessive de production de véhicules de tourisme? De quelle façon les fabricants de pièces d'automobiles au Canada seront-ils touchés par ce phénomène?



[Texte]

**Mr. Carter:** We suggested in our report, again quoting Dr. Womach, that indeed already several automotive assembly manufacturing plants have been scaled down in the U.S. and Canada. Dr. Womach cites the figure and suggests that it has been done rather quietly with a relatively low profile, particularly on the U.S. side, of interference or prejudice and that this has occurred.

We think, in our industry, that we are sort of stabilized now and we could support the existing plants we have if all things were equal and if our dollar drops somewhat in value and if our interest rates moderate and if our consumers start to unleash their wallets and if the economy improves. So there are all kinds of these other factors over which we have no control. There is a cyclical orientation to the automotive sector. So I will leave it to the automotive analysts to suggest how we are to pull out of the tailspin we are in now, but we are optimistic that we will.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Carter. I have a couple of questions to put to you in writing. I want to ask some questions about the CAFE thing, because I do not understand how that calculation works, but we can do that in writing, or Michael will raise them with you. We appreciate you providing us with the information. On behalf of the committee, thank you.

• 1635

• 1638

**The Chairman:** Order, please.

Our witness this afternoon is Professor Ronald Wonnacott from the University of Western Ontario. His brief was circulated to members earlier, I believe. Welcome, Professor Wonnacott.

**Professor Ronald Wonnacott (University of Western Ontario):** Thank you very much. It is a pleasure being here.

I guess as we hear that the U.S. and Mexico are likely to be negotiating free trade the immediate reaction is that this is not the greatest time one might have designed for that to happen, when we are in the middle of, first, adjusting to the Canada-U.S. Free Trade Agreement, and, second, when we are in a situation of macro-economic conditions, which are pretty severe and adverse for any adjustment.

No matter what sort of arrangement, the question here is whether we negotiate with Mexico. The question I want to address is whether we negotiate to include Mexico in the Canada-U.S. Free Trade Agreement or some similar tripartite agreement, or does Canada stand aside and allow the U.S. and Mexico to negotiate their own agreement?

• 1640

My argument this afternoon is that the U.S. will be in the same influential central location and powerful location in the Americas it now holds, regardless of which of those two arrangements may occur. But if we do not participate with a

[Traduction]

**M. Carter:** A cet égard, nous citons encore une fois les données de M. Womach dans notre rapport. Il semble en effet que plusieurs usines de montage aient déjà réduit leurs opérations aux États-Unis et au Canada. M. Womach met un chiffre sur cette réduction et affirme qu'elle a été effectuée discrètement, en catimini, surtout du côté américain.

A notre avis, l'industrie est maintenant stabilisée, et nous serions en mesure de maintenir les usines existantes si les mêmes conditions s'appliquaient à tous, si le dollar baissait un peu, si nos taux d'intérêt revenaient à un niveau raisonnable, si les conservateurs déliaient leur bourse et si l'économie s'améliorait. Il y a toutes sortes d'autres facteurs sur lesquels nous n'avons aucun contrôle. Sans compter le caractère cyclique du secteur automobile. Je laisse donc aux analystes du secteur automobile le soin de nous dire comment nous pouvons redresser la situation actuelle. Quoi qu'il en soit, nous sommes confiants de réussir.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Carter. J'ai quelques questions à vous poser par écrit. Je voudrais obtenir des explications au sujet du CAFE. En effet, je ne comprends pas comment s'effectue ce calcul. Nous pouvons régler cela par écrit, ou Michael peut aborder cette question avec vous. Nous vous sommes reconnaissants de nous avoir fourni cette information. Au nom du comité, je vous remercie.

**Le président:** Nous reprenons la séance.

Nous accueillons cet après-midi le professeur Ronald Wonnacott, de l'Université Western Ontario. Je crois savoir que son mémoire a déjà été distribué aux députés. Bienvenue, professeur Wonnacott.

**M. Ronald Wonnacott (professeur, Université Western Ontario):** Merci beaucoup. Je suis ravi d'être ici.

A l'annonce que les États-Unis et le Mexique vont sans doute négocier un accord de libre-échange, notre première réaction est de se dire qu'ils n'ont pas choisi le meilleur moment. Premièrement, nous sommes au beau milieu d'une période d'ajustement à l'Accord de libre-échange canado-américain et, deuxièmement, la conjoncture macro-économique actuelle est plutôt sombre et se prête mal à tout changement.

Peu importe le type d'accord qui sera conclu, il s'agit de déterminer s'il convient pour le Canada de négocier avec le Mexique. Ce qu'il faut savoir, c'est si nous allons négocier pour inclure le Mexique dans l'Accord de libre-échange canado-américain ou dans un accord tripartite semblable, ou rester à l'écart et laisser les États-Unis et le Mexique négocier leur propre accord.

Ce que j'essaie de faire valoir cet après-midi, c'est que les États-Unis continueront d'exercer leur influence de la même position centrale et puissante dans les Amériques qu'à l'heure actuelle, peu importe le genre d'entente adoptée. Par



## [Text]

view to including Mexico in the Canada-U.S. free trade area, or in some such tripartite negotiation, the U.S. will become even more powerful, will get further economic benefits, and they will be at our expense.

Now, that is a pretty strong statement. And in order to explain it, let me draw a simple diagram.

We are going to consider two alternatives. One is an expanded free trade agreement, and the other is a hub-and-spoke arrangement. This free trade agreement is where all three countries would have equal status, all trading freely with each other. The hub-and-spoke arrangement is the U.S. as the hub, having a bilateral spoke: the U.S. having a bilateral spoke arrangement with Canada and another bilateral spoke arrangement with Mexico.

If we expand the free trade agreement, we start with the U.S. We already have an agreement with the U.S. We would now be adding to it an agreement with Mexico. And notice that Mexico is now freely trading with both Canada and the United States, as opposed to this hub-and-spoke arrangement where there is no trade liberalization between Canada and Mexico.

The Americans are now being approached by the Brazilians, the administration in Chile and possibly others, so if we embark on this kind of a system we are talking about in the future further extensions of either one of these models to who knows what countries. It is a very interesting question as to what would happen if you get Japan or Europe involved in this kind of an arrangement. But I do not want to get into that today.

But let me point out what we can say about this from a Canadian point of view. This kind of a free trade area agreement will provide, initially, when Canada signs a bilateral agreement with the United States, which came into effect January 1, 1989. . . I am looking at this from a Canadian point of view, and there will be a plus here.

The largest plus we are going to get. . . The other pluses we will be getting will be smaller. We could talk about this later, if you want. But I am starting from the estimates that were made before this Canada-U.S. Free Trade Agreement, which ranged from something like 2% or smaller numbers to maybe 8% or 10% of national income or GNP. When Mexico is included in this three-way tripartite agreement, then we add further benefits to Canada from free trade gains: better access to the Mexican market and lower-cost goods coming into Canada from Mexico which benefit consumers and also keep Canadian industry more competitive by providing Canadian industry with lower cost inputs—the same sort of story we had here. If you add other countries you will also get further gains.

This is the picture from the Canadian point of view. Increase the size of the free trade area and, under standard assumptions, this is the kind of picture one can expect economically.

## [Translation]

ailleurs, si nous ne faisons pas en sorte d'inclure le Mexique dans la zone de libre-échange canado-américaine ou de négocier une entente tripartite quelconque, les États-Unis deviendront encore plus puissants et obtiendront encore plus d'avantages économiques, et ce, à nos dépens.

C'est une déclaration pour le moins catégorique, et je voudrais dessiner un diagramme très simple pour l'expliquer.

Nous allons examiner deux possibilités. D'une part, il y a une extension de l'Accord de libre-échange et, de l'autre, un d'accord «en étoile». Dans le cadre d'un accord de libre-échange, les trois pays seraient sur un pied d'égalité et feraient affaire librement les uns avec les autres. L'accord en étoile aurait à son centre les États-Unis et comme rayons une entente bilatérale avec le Canada et une autre avec le Mexique.

Si nous étendons l'Accord de libre-échange actuel, nous commençons avec les États-Unis. Il y a déjà une entente entre le Canada et les États-Unis. Nous y ajouterions une entente avec le Mexique. En outre, le Mexique commerce maintenant librement avec le Canada et les États-Unis, ce qui ne serait pas le cas avec un accord en étoile, puisque le commerce entre le Canada et le Mexique ne serait pas libéralisé à ce moment-là.

Le gouvernement du Brésil, celui du Chili, et peut-être celui d'autres pays, sont en train de faire des démarches auprès des États-Unis à l'heure actuelle, ce qui veut dire que, peu importe lequel de ces deux systèmes nous choisirons, il pourrait plus tard s'appliquer à un nombre indéterminé de pays. Ce serait très intéressant de se demander ce qui arriverait si le Japon ou l'Europe participait à un tel système, mais je ne veux pas me lancer là-dedans aujourd'hui.

Voyons cependant ce que cela signifierait du point de vue du Canada. Ce genre de zone de libre-échange signifierait, au départ, par exemple quand le Canada a signé avec les États-Unis une entente bilatérale comme celle qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989. . . J'examine la situation du point de vue du Canada, et cela représente certains avantages.

L'avantage le plus important pour nous. . . Les autres avantages seront moins importants. Nous pourrions en parler plus tard si vous le voulez. De toute façon, je base mes commentaires sur les prévisions faites avant l'Accord de libre-échange, qui variaient entre un peu moins de 2 p. 100 et quelque chose comme 8 ou 10 p. 100 du revenu national ou du produit national brut. Si le Mexique devenait partie à un accord tripartite, le libre-échange représenterait comme avantages supplémentaires pour le Canada un meilleur accès au marché mexicain et des marchandises mexicaines moins coûteuses importées au Canada, ce qui serait à l'avantage des consommateurs et rendrait l'industrie canadienne plus compétitive en réduisant ses coûts d'intrants, tout comme cela s'est produit dans le cas de l'accord canado-américain. Si d'autres pays participaient à l'accord, cela signifierait encore d'autres avantages.

Voilà donc la situation du point de vue du Canada. Normalement, si la zone de libre-échange s'étendait, cela produirait sans doute ce genre d'avantages économiques.

## [Texte]

If we have this kind of an arrangement, then we start with the Canada-U.S. bilateral agreement, a two-way agreement, and we have the big plus as before. When we add additional spokes, for example we add Mexico to this, first of all we do not get the free trade gains with Mexico that we would have in this tripartite agreement, this extended free agreement agreement. Instead, as a matter of fact, we get losses. As a matter of fact, we get two kinds of losses. Instead of Canadians getting better access to the Mexican market, which they got here, we will be getting worse access to the Mexican market than we initially had, because the U.S. will now have preferences in the Mexican markets in competition with Canada. In very simple terms, Mexico will be allowing U.S. goods in duty-free and will be putting a duty or a tariff or some other trade barrier on Canadian goods. Canada is discriminated against in the Mexican market; the U.S. gets preference in the Mexican market—two ways of saying the same thing.

• 1645

For those of you who are interested in this kind of literature, this is a case of Mexican trade diversion. From the Mexican point of view, it is a trade diversion. It is discrimination from a Canadian point of view, and it is preference from a U.S. point of view. There are three points of view for describing exactly the same thing that is going on. That continues for exactly the same reason.

We also have another disadvantage. Instead of getting low-cost imports from Mexico that we would get in this agreement, the U.S. would get them, and the U.S. would therefore be tougher to compete with because it would have access to low-cost Mexican imports and Canada would not. The Americans become tougher to compete with then. There are two sources of disadvantage when this new spoke country is added. The same occurs as we proceed. This means that under a free trade agreement you have the initial benefit to Canada of a bilateral agreement with Mexico, and that is augmented as new partner countries are brought into this new symmetric free trade agreement.

On the other hand, over here in the hub and spoke system, you would get the initial Canadian gains from a bilateral with the U.S.—they are quite similar—but as new spokes are added, you will get losses. You will have deductions then from these gains. It is even possible, if the U.S. adds enough spokes, that a country like Canada could be worse off as a result of this whole process. That is going to raise the question that if that is a possibility, why did we get into this in the first place? The answer is that these losses are going to happen anyway, and if we had not gotten into this in the first place, the only difference would be that we would not be in it; we would not be getting those gains, and we would be suffering these losses as the U.S. carved markets in the Americas into this preferential network. That is the picture from the Canadian point of view.

## [Traduction]

Si nous avons une entente du genre de l'accord bilatéral canado-américain, soit un accord entre deux pays, il y aurait les mêmes gros avantages qu'auparavant. Si l'on ajoutait à cela d'autres rayons, par exemple un accord avec le Mexique, tout d'abord, nous n'obtiendrions pas les avantages du libre-échange avec le Mexique que nous aurions selon un accord tripartite de libre-échange. Au contraire, nous subirions des pertes. De fait, nous subirions deux genres de pertes. Plutôt que de s'améliorer, notre accès au marché mexicain serait réduit par rapport à ce que nous avions au départ, parce que les États-Unis auraient dorénavant la préférence sur le marché mexicain face au Canada. Autrement dit, le Mexique accepterait les marchandises américaines en franchise et imposerait des droits de douane, un tarif ou d'autres barrières aux produits canadiens. Le Canada serait donc défavorisé sur le marché mexicain, et les États-Unis obtiendraient la préférence. C'est deux façons de dire la même chose.

Pour ceux d'entre vous qui s'intéressent à ce genre de choses, ce serait un détournement du commerce mexicain. Pour le Mexique, ce serait un détournement du commerce. Ce serait de la discrimination du point de vue du Canada, mais ce serait un traitement préférentiel du point de vue des États-Unis. Ce sont trois façons de décrire la même chose. Cela continue pour exactement la même raison.

Nous serions défavorisés sur un autre plan aussi. Au lieu d'obtenir des importations peu coûteuses du Mexique comme dans le cadre de cette entente, ce sont les États-Unis qui obtiendraient ces importations, et nous aurions plus de mal à concurrencer les États-Unis parce que c'est eux, et non le Canada, qui auraient accès à ces importations mexicaines peu coûteuses. Il serait donc plus difficile de faire concurrence aux États-Unis. Le fait d'ajouter une entente avec cet autre pays produit deux genres de désavantages. Ce serait la même chose pour d'autres pays. Dans le cadre d'une entente de libre-échange, le Canada profiterait au départ d'une entente bilatérale avec le Mexique, et ces avantages augmenteraient à mesure que de nouveaux pays se joindraient à cette entente symétrique de libre-échange.

D'autre part, dans le système en étoile, le Canada profiterait au départ d'une entente bilatérale avec les États-Unis—et ces avantages seraient semblables dans les deux cas—mais il y aurait des pertes à mesure qu'on ajouterait des ententes avec d'autres pays. On enlèverait à ce moment-là certaines choses à ces gains. Si les États-Unis devaient conclure suffisamment d'ententes accessoires, il serait même possible qu'un pays comme le Canada soit en plus mauvaise posture qu'au départ. Si c'est le cas, il faut se demander pourquoi nous avons conclu une telle entente. La réponse, c'est que ces pertes sont inévitables et que, si l'entente n'avait pas été conclue au départ, nous ne ferions pas partie du système; nous n'obtiendrions pas de gains et nous subirions tout de même les pertes causées par les marchés préférentiels obtenus par les États-Unis en Amérique. Voilà donc la situation du point de vue du Canada.



[Text]

The picture from the Mexican point of view is essentially the same. Canada has a big interest in participating and insisting to the degree that we can that Mexico join the present Canada-U.S. Free Trade Agreement. We will not be entirely successful in that, but that should be our objective. The Mexican situation is exactly the same as the Canadians. They have an interest now in establishing this precedent, because it is going to discipline any further addition of partners. After the Mexicans get some sort of trade agreement with the U.S., supposing it is this, the precedent has been set, and any new partners will come in in this way. After Mexico gets a free trade agreement with the U.S., it will be in exactly Canada's position right now. It will benefit, if it is in that kind of a system, from further spokes like Brazil and Chile being added.

If on the other hand it allows a hub and spoke to develop now—it goes ahead with a separate bilateral and Canada is not participating—then Mexico is going to be in the same situation Canada was here. It will be getting its big benefit from its original bilateral with the U.S., and it will then be losing for every further bilateral the U.S. negotiates.

• 1650

That is the configuration then from both the Mexican and Canadian points of view, and it should not be too difficult, it seems to me, to convince the Mexicans that it is in their long-run interest, since the Mexican story is not the end of the story at all, to get this kind of a system rather than this kind of a system.

Now let us look at it from the U.S. point of view. We are going to have a whole series of benefits. The U.S. is going to benefit at each stage with the addition in a free trade agreement with each of these partner countries for the same reasons that we have been through in the past as to why they will benefit from a Free Trade Agreement with Canada, and that will continue as new partners are added.

Over here with the hub-and-spoke system, what do we have? When it signs, it gets this original benefit with Canada. Incidentally, the Americans already have an Israeli spoke but it is so small that it does not really enter this picture significantly. The U.S. starts with a bilateral with Canada, gets a big benefit from it, gets a substantial benefit, not a huge benefit but a substantial benefit. There is a plus.

When Mexico is added, the U.S. gets a free trade benefit from its agreement with Mexico; it is now freely trading with Mexico, and it gets even more than the normal free trade benefit with Mexico because it is now getting preference in the Mexican market in competition with Canada. So it is developing a preferential system here in which it is getting preferences not only against the external countries in the rest of the world, which always happens in any free trade area, but it is now getting preferences in the Mexican market in competition with Canada.

[Translation]

Du point de vue du Mexique, la situation est essentiellement la même. Le Canada a vraiment avantage à insister le plus possible pour que le Mexique se joigne à l'Accord de libre-échange canado-américain. Nos efforts ne seront pas entièrement couronnés de succès, mais cela doit rester notre objectif. La situation du Mexique est exactement la même que celle du Canada. Il a avantage à établir ce précédent, parce que cela déterminera comment on procédera pour ajouter d'autres associés à l'accord plus tard. Une fois que le Mexique aura conclu une entente de libre-échange quelconque avec les États-Unis, en supposant que ce soit cette entente-ci, le précédent aura été établi, et tout autre pays qui voudra se joindre à l'accord devra procéder de la même façon. Une fois que le Mexique aura conclu un accord de libre-échange avec les États-Unis, il sera exactement dans la même position que le Canada à l'heure actuelle. Si c'est le genre d'entente choisie, il aura avantage à ce qu'on ajoute d'autres ententes avec des pays comme le Brésil et le Chili.

D'autre part, si l'on permettait la création d'un système en étoile, c'est-à-dire si le Mexique signait une entente bilatérale distincte avec les États-Unis à laquelle le Canada ne participerait pas, le Mexique se trouverait exactement dans la même situation que le Canada. Il obtiendrait des avantages importants de son entente bilatérale avec les États-Unis, mais il y perdrait ensuite chaque fois que les États-Unis négocieraient une autre entente bilatérale.

Voilà donc la situation, tant du point de vue des Mexicains que de celui des Canadiens, et, à mon avis, il ne devrait pas être trop difficile de convaincre les Mexicains qu'ils ont intérêt, à long terme, à adopter ce genre de système plutôt qu'un autre, puisque l'aventure mexicaine n'est certainement pas terminée.

Voyons un peu la question du point de vue américain. Nous allons obtenir toute une série d'avantages. Les Américains vont y gagner à chaque étape du processus, grâce à un accord de libre-échange avec chacun des pays partenaires, pour les mêmes raisons que nous avons vues par le passé quant aux avantages qu'offre un accord de libre-échange avec le Canada, et il en ira de même pour tous les nouveaux partenaires commerciaux.

Ici, en vertu du système en étoile, qu'est-ce que cela représente pour nous? Dès la signature, c'est un avantage dont on jouit auprès du Canada. Soit dit en passant, les Américains ont déjà une antenne israélienne, mais elle est si restreinte qu'elle ne joue pas vraiment un grand rôle dans toute cette affaire. Les États-Unis commencent avec un accord bilatéral avec le Canada et en tirent un avantage considérable, à défaut d'être énorme. C'est un atout supplémentaire.

Quant au Mexique, la conclusion d'un accord de libre-échange avec ce pays procure des avantages aux États-Unis; ils commerceront désormais librement avec le Mexique et jouissent même d'avantages supplémentaires, puisqu'ils ont un traitement de faveur sur le marché mexicain par rapport au Canada. Ils créent donc un système préférentiel qui leur permet d'avoir droit à un traitement de faveur non seulement par rapport aux autres pays du monde, ce qui est toujours le cas dans une zone de libre-échange, mais ils jouissent désormais également d'un traitement de faveur sur le marché mexicain par rapport au Canada.



## [Texte]

So the U.S. is getting normal free trade gains from this, and even greater because its exporters are at an advantage in the Mexican market competing with Canada. As further spokes are added, as Brazil is added, the U.S. gets free trade gains from Brazil in free trade with Brazil, plus preferences now in the Brazilian market in competition with Mexico and Canada. Notice it is developing a preferential system where it is providing, in the first stage, these countries with the benefits of a bilateral agreement, free trade with the U.S., and then it is proceeding through this preferential system to get preferential gains at the expense of these spokes, these spoke countries that are being discriminated against. Remember U.S. preferences and discrimination against these spokes are the same thing. The U.S. is getting preferential gains here at the expense of spoke countries who are suffering from discrimination.

For Canada the hub and spoke were original free trade gains diluted and reduced by losses as the Americans extended this network. For the U.S. it is the case of original free trade gains expanded as each new spoke is added.

That is the basic story. There are two questions, I think, that are worth addressing.

First of all, why in the world would any new country like Mexico want to get involved in this kind of a process, where it gets initial gains and then suffers these losses as the Americans continue to sign bilaterals? The answer is that the question for a country like Mexico—it is like Canada—is that if it does not apply for a bilateral agreement with the U.S., it is not going to get the initial benefit from that bilateral, but it still will get the losses as the Americans extend their preferential network elsewhere. This is the whole problem. Basically, what one country does will have not too much influence on what the Americans may do with the rest of the Americas, and if they are going to carve it up, if you stay out you are going to face all these losses; if you go in, you will at least get those gains.

So even for the last country in the Americas, the last hold-out country, it will have an even greater incentive for applying to the U.S. for a bilateral agreement. It has already taken its hammering from the discrimination it is facing throughout the Americas. It has the choice of whether or not it wants a bilateral with the U.S. with the benefits that offers, and its answer will be yes.

It is a very interesting situation here, and it is further complicated by the fact that another incentive for any country to seek a bilateral agreement is not just the gains it can get from liberalizing its trade with the U.S., but also the losses it

## [Traduction]

Les États-Unis profitent donc des avantages normaux qu'offre le libre-échange, grâce à cet accord, et même encore plus, puisque leurs exportateurs sont avantagés sur le marché mexicain par rapport à leurs concurrents canadiens. Au fur et à mesure que de nouvelles antennes se créent, par exemple au Brésil, les États-Unis profitent du libre-échange avec ce pays, outre un traitement de faveur sur le marché brésilien par rapport à leurs concurrents, le Mexique et le Canada. Il convient de noter que les États-Unis créent un système préférentiel en vertu duquel ils offrent à ces pays, dans un premier temps, les avantages d'un accord bilatéral, d'un libre-échange avec les États-Unis, après quoi ils essaient d'obtenir un traitement de faveur au détriment de ces antennes, de ces pays du réseau qui font l'objet d'une discrimination. Il ne faut pas oublier que le traitement préférentiel des États-Unis équivaut à une discrimination à l'égard de ces antennes. Les États-Unis obtiennent un traitement de faveur au détriment des autres pays du réseau, qui font l'objet de discrimination.

Au Canada, le réseau en étoile a tout d'abord procuré des avantages, dans le cadre du libre-échange, mais ces derniers ont peu à peu disparu à cause des pertes dues à l'extension du réseau par les Américains. Pour les États-Unis, c'est le contraire: les avantages initiaux du libre-échange augmentent avec la création de nouvelles antennes.

Voilà le fond de l'affaire. Il y a deux questions qui méritent d'être soulevées, à mon avis.

Tout d'abord, pourquoi un pays comme le Mexique voudrait-il participer à ce genre d'accord, qui lui procure des avantages dans un premier temps, mais qui cause ensuite des pertes à mesure que les Américains continuent de signer des accords bilatéraux? La réponse à la question, pour un pays comme le Mexique, tout comme pour le Canada, c'est que s'il ne demande pas un accord bilatéral avec les États-Unis, il ne pourra pas profiter des premiers avantages d'un tel accord, mais il n'en subira pas moins des pertes à mesure que les États-Unis étendent ailleurs leur réseau de relations commerciales préférentielles. C'est là que se situe tout le problème. Au fond, les actions d'un pays n'auront pas tellement d'influence sur ce que peuvent faire les Américains avec les autres pays d'Amérique; or, si les Américains signent des accords avec d'autres pays, un pays qui n'en signera pas subira tout de même des pertes, tandis qu'un pays qui signera un accord en retirera au moins des avantages.

Par conséquent, même le dernier pays des Amériques à ne pas avoir signé d'accord sera encore plus justifié de demander aux États-Unis de signer un accord bilatéral. Ce pays a déjà subi les effets désastreux de la discrimination à laquelle il fait face en Amérique. Il doit choisir de demander ou non un accord bilatéral avec les États-Unis, afin de profiter des avantages qui en découleraient, et c'est ce qu'il décidera.

La situation est déjà particulièrement intéressante, et elle l'est encore plus quand on songe que ce n'est pas seulement la possibilité de tirer des avantages de la libéralisation de son commerce avec les États-Unis qui peut pousser un pays à

## [Text]

can avoid if it gets a trade agreement, because it will be less subject to U.S. protective action. You have pretty heavy U.S. unilateral protective devices, such as the super 301 measures, that can really be hard on these countries. So you have a situation where the question is: in future will the U.S., in its application of 301 measures against these countries, put them in a situation where it is very difficult for them to resist applying for a free trade agreement with the U.S., an extreme form of the kinds of incentives Canada has?

This sounds as though the U.S. is involved in a conspiracy, and the truth of the matter is that it is not. All it is doing is sitting there with people applying for bilateral agreements and taking a favourable response to these bilateral agreements. I see no evidence that the United States is trying specifically to set up this kind of arrangement. It feels at the moment that it would be easier to negotiate a bilateral with Mexico than negotiate this three-way tripartite area, but I see no indication that the United States is trying to develop this kind of system because it is particularly beneficial to it.

We have a situation now where both Canada and Mexico or any other potential spoke country will have a strong preference for a free trade agreement. We also have a situation where, on the face of it, the Americans seem to be preferring a hub-and-spoke system. It would give them even greater benefits than they would get here because of the preferences they would get throughout the Americas.

I would contend, however, that it is in the American interest as well as the Canadian and Mexican interest to prefer this kind of system, and there are several reasons for the United States. First of all, this kind of system generates greater potential economic gains because there are fewer distortions to trade. Notice that we have distortions to trade in a hub-and-spoke system between all the spoke countries that limit the real income gains in this system that do not exist here, so the real income potential from this system is greater, and that means a greater income possibility for the U.S. from this system, but more importantly, greater income potential for these other countries that would not be losing.

It is very much in the U.S. interest to get income up in countries like Mexico, not just for economic reasons but for political reasons. This is closer to the marketplace, an idea that rings a sensitive chord in the United States. This is a more competitive marketplace here, and one of the U.S. objectives indirectly would appear to be to encourage Latin American countries to move towards the marketplace as much as they are able.

• 1700

Another reason the U.S., it seems to me, could be talked out of its preference for this system and talked into really strongly supporting this kind of system is that it is going to be, because of its central location, in the most influential economic position, even in a free trade agreement.

## [Translation]

demandeur un accord bilatéral, mais également la possibilité d'éviter des pertes résultant de mesures protectionnistes de la part des États-Unis. Les États-Unis ont tout un arsenal de mesures protectionnistes unilatérales, comme les 301 grandes mesures qui peuvent vraiment causer des dommages graves à ces pays. Il y a donc lieu de se demander si les États-Unis vont utiliser ces 301 mesures contre ces pays et les placer ainsi dans une situation où il leur serait très difficile de ne pas demander d'accord de libre-échange avec les États-Unis, ce qui serait une forme extrême du genre de stimulants utilisés pour le Canada.

J'ai l'air de dire que les États-Unis trament une conspiration, mais ce n'est pas du tout la vérité. Des gens demandent tout simplement à ce pays de conclure des accords bilatéraux et ils reçoivent une réponse favorable. Rien ne me porte à croire que c'est un coup monté de la part des États-Unis. Il semble qu'à l'heure actuelle, il serait plus facile de négocier un accord bilatéral avec le Mexique que de négocier à trois, mais rien ne me laisse croire que les États-Unis agissent ainsi parce que c'est particulièrement avantageux pour ce pays.

Dans la situation actuelle, le Canada et le Mexique, comme tout autre pays pouvant participer à cette organisation en étoile, pencheront fortement en faveur d'un accord de libre-échange. Apparemment, les Américains semblent actuellement accorder la préférence à un système en étoile. Ils en retireraient encore plus d'avantages qu'ici, à cause du traitement préférentiel qu'ils obtiendraient dans l'ensemble des Amériques.

Je soutiens cependant que ce genre de système est préférable dans l'intérêt des Américains autant que dans celui des Canadiens et des Mexicains, et les États-Unis ont plusieurs raisons pour lui donner la préférence. Premièrement, ce genre d'organisation peut produire de plus grands avantages économiques éventuels parce qu'elle engendre moins de distorsions dans le commerce. Remarquez que dans le modèle en étoile, tous les pays qui forment les branches de l'étoile connaissent des distorsions commerciales qui limitent les avantages réels de ce modèle, mais ce n'est pas le cas ici, de sorte que les possibilités réelles de revenu résultant de ce modèle sont plus grandes, ce qui signifie que les États-Unis peuvent en retirer davantage, mais ce qui est encore plus important, c'est que ces autres pays en retireront également davantage, parce qu'ils ne subiront pas certaines pertes.

Les États-Unis ont vraiment intérêt à faire augmenter les revenus de pays comme le Mexique, non seulement pour des raisons économiques, mais aussi pour des raisons politiques. Cela se rapproche d'un système de marché, une idée qui touche une corde sensible aux États-Unis. Il y a ici plus de concurrence, et l'un des objectifs des États-Unis serait d'encourager indirectement des pays d'Amérique latine à se rapprocher le plus possible d'un système de marché.

Il me semble qu'on pourrait aussi convaincre les États-Unis de ne plus accorder la préférence à ce modèle et de pencher plutôt pour l'autre genre de modèle car, en raison de sa position centrale, ce pays se trouverait dans la meilleure situation économique pour exercer une influence, même dans le cadre d'un accord de libre-échange.



## [Texte]

This gives it an even more dominant position. It gives it a more dominant position politically because it can deal with its bilateral partners on a one-to-one basis. There is no sort of collective defence mechanism for dealing with the U.S. if the U.S. starts to threaten to re-interpret the agreement or whatever in order to get these countries to follow a certain policy. It then provides it with a great deal more political and economic influence. It has been perceived by the world to be benefiting at the expense of its partners by setting up a system which gives it preference.

I think that kind of system, when it is fully understood, is not going to be viewed by the U.S. as in its foreign policy interests. It will be subject to severe criticism. I can imagine the terms that will be used in Latin America about that kind of system, when they come to understand how it works.

There are a couple of other points here. A very important point is that when a country joins a free trade agreement there is a great deal of discipline in the provisions.

You start from the agreement which exists between Canada and the U.S. and you are basically trying to get an agreement in which Mexico is subject to similar provisions. If you start a new bilateral here, you may start from scratch. You may have a whole set of completely different provisions. This might appear to Mexico to be an advantage. We thought of this as an advantage ourselves, remember. The reason you like a bilateral with the U.S., rather than multilateral free trade, is that you can tailor the agreement to better suit your needs. Is it better to get rid of the U.S. protective devices and so on. Do you remember that argument? That was quite true.

Well, the Mexicans would be thinking in the same terms and when they get their "tailored" agreement, it is going to be quite different from the Canadian one.

Now, what you are going to have at the end of this kind of process, with every individual country negotiating its own separate bilateral, is an inconsistent and possibly chaotic set of bilateral agreements, which is going to be highly disturbing to the stability and predictability of the international trading system.

What happens if there are more applicants for a U.S. bilateral than the U.S. negotiating resources can accommodate? Mexico seems to think this Canadian one is a good idea. If the Mexican one is viewed also as a good idea by other countries, it may not be just Brazil and Chile, it may be a whole list of them quite quickly, and the U.S. may not be able to negotiate simultaneously with all of them. In that case, the United States would then be forced to discriminate in saying yes to some and no to others, in offering a negotiation that would itself be discriminatory.

## [Traduction]

Ce modèle donne aux États-Unis une position encore plus dominante. Les États-Unis auraient ainsi une position encore plus prédominante sur le plan politique, parce qu'ils pourraient traiter avec leurs partenaires bilatéraux un par un. Les autres pays ne pourraient pas se créer un mécanisme collectif de défense face aux États-Unis, si ce pays commence à les menacer de réinterpréter l'accord ou de prendre toute autre mesure pour les forcer à suivre une certaine politique. Les États-Unis auraient ainsi beaucoup plus d'influence sur le plan politique et sur le plan économique. On pense généralement dans le monde qu'en instituant un système qui leur donne la priorité, les États-Unis retirent des avantages aux dépens de leurs partenaires.

Je pense que si l'on comprend bien ce genre de système, on se rend compte que les Américains ne verront pas que c'est dans l'intérêt des États-Unis sur le plan de la politique étrangère. Il sera sévèrement critiqué. Je peux imaginer le genre d'expressions qu'on utilisera en Amérique latine pour qualifier ce genre de système, quand on comprendra comment il fonctionne.

J'ai encore deux ou trois commentaires à faire à ce propos. Il est très important de ne pas oublier que lorsqu'un pays participe à un accord de libre-échange, les dispositions lui imposent un grand nombre de règles de conduite.

On prend comme point de départ l'accord qui existe entre le Canada et les États-Unis et l'on cherche à rédiger un accord dans lequel le Mexique serait assujéti à des dispositions semblables. Dans le cas d'un nouvel accord bilatéral, on peut commencer à partir de rien. On peut rédiger toute une série de dispositions complètement différentes. Le Mexique pourrait y voir un avantage. Rappelez-vous que nous y avons vu nous-mêmes un avantage. La raison pour laquelle on préfère un accord bilatéral avec les États-Unis plutôt qu'un accord multilatéral est qu'on peut façonner l'accord de manière à mieux répondre à nos besoins. C'est aussi mieux pour se débarrasser notamment des mesures protectionnistes des États-Unis. Vous souvenez-vous de cet argument? C'est tout à fait exact.

Les Mexicains pensent probablement la même chose et lorsqu'ils obtiendront leur accord fait «sur mesure», il sera tout à fait différent de l'Accord canadien.

En fin de compte, si chaque pays négocie son propre accord bilatéral distinct, on se retrouvera avec un ensemble incohérent et peut-être même cahotique d'accords bilatéraux, ce qui nuira considérablement à la stabilité du système commercial international et le rendra imprévisible.

Que se passera-t-il s'il y a un plus grand nombre de candidats à un accord bilatéral avec les États-Unis que les négociateurs américains peuvent accommoder? Le Mexique semble penser que l'accord conclu par le Canada est une bonne idée. D'autres pays peuvent voir également l'accord conclu par le Mexique comme une bonne idée et il ne s'agira peut-être pas uniquement du Brésil et du Chili, mais de toute une série de pays, et les États-Unis ne pourront peut-être pas négocier simultanément avec tous. Dans ce cas, les États-Unis seraient obligés de faire un choix, c'est-à-dire d'exercer une certaine forme de discrimination en disant oui à certains et non à d'autres, et ils offriraient des négociations en elles-mêmes discriminatoires.



[Text]

Finally, this system would far more seriously weaken the move towards multilateral free trade—I do not have it up here—by all the world's participating countries. The reason it does is that the U.S. has been a more substantial key to the multilateral process than any other country. That whole multilateral process is heavily dependent on U.S. initiative and effort, and here you have a process that, by giving greater benefits to the United States, would reduce its incentive for pursuing multilateral free trade. In fact, the Americans who look at this would realize that if you have multilateral free trade then you just have a bigger version of this, and all of these preferences here that are so beneficial for the U.S. will now disappear.

• 1705

That probably is enough for me to say as an introduction. There are other reasons for Canada to prefer to negotiate a three-country arrangement. I spent two or three months working on the economics. I find it really interesting. The economics of this is quite different from the economics of that, which has for a long time been a subject of debate. To my knowledge, nobody else is working on that, so I thought that was probably one of the more unique things I could present to the committee.

**The Chairman:** That is very helpful. One of the questions that ran through my mind when I read the arguments for hub and spoke was that you have dealt to some degree with what is in the American interests except that I am not as convinced about it being in the American interests to avoid hub and spoke as it is in ours to avoid hub and spoke.

**Prof. Wonnacott:** I agree with that.

**The Chairman:** My sense is that the Americans understand instinctively that it may be in their interests to have two bilaterals. The other way to say that is that it may be that the only way to get the Americans to get out of the hub and spoke is to get into it. In other words, you may need enough spokes to be able then to make a collective argument to the Americans and say we now have some weight versus your size. That may be the moment at which you convert this to that.

**Prof. Wonnacott:** There are two observations. From the people I know in the administration, the people who know most about this, one is a person who believes in free trade agreements, period. In fact, there is even this view in the administration that any free trade agreement is a good one. Even a free trade agreement between Chile and Brazil is great. Well, it is not so great for the U.S., because now the U.S. is an outsider facing discrimination in this free trade area. That is quite a different thing. But there is the view in the administration, by some, that free trade areas are a good thing, and the way you arrive at that is because you believe free trade areas are a good thing, not because you go through any exercise like this, because it is a very simple exercise to show that is not in the U.S. interests.

[Translation]

Enfin, ce système nuirait encore plus gravement au mouvement vers un libre-échange multilatéral—je n'ai pas le tableau ici—auquel participent tous les pays du monde. C'est parce que les États-Unis ont joué un rôle plus important que tout autre pays dans le processus multilatéral. Tout le processus multilatéral dépend grandement de l'initiative et des efforts des États-Unis et voici un processus qui donnerait de plus grands avantages aux États-Unis, ce qui motiverait moins ce pays à rechercher le libre-échange multilatéral. En fait, les Américains qui verraient ce modèle comprendraient qu'un accord de libre-échange multilatéral n'est qu'une version plus grande de ce modèle et que tous les avantages qui sont si importants pour les États-Unis disparaîtraient.

Je devrais probablement terminé ici ma déclaration préliminaire. Il existe d'autres raisons pour lesquelles le Canada pourrait préférer négocier un accord tripartite. J'ai étudié pendant deux ou trois mois les aspects économiques de différents accords. C'est vraiment intéressant. Les aspects économiques de ce modèle diffèrent totalement de ceux de l'autre, dont on discute depuis longtemps. Pour autant que je sache, personne d'autre n'étudie cette question; c'est pourquoi j'ai pensé que c'était probablement une chose particulièrement intéressante à présenter au comité.

**Le président:** C'est très utile. Dans vos arguments en faveur du système en étoile, vous parlez de ce que vous croyez être les intérêts des Américains, mais je ne suis pas convaincu que les Américains ont autant intérêt que nous à éviter le système en étoile.

**M. Wonnacott:** Je suis d'accord.

**Le président:** J'ai l'impression que les Américains comprennent instinctivement qu'il peut être dans leur intérêt d'avoir deux accords bilatéraux. On pourrait aussi dire que la seule façon d'empêcher les Américains de préférer le système en étoile est de l'adopter nous-mêmes. Autrement dit, on a peut-être besoin d'avoir suffisamment de branches à l'étoile pour être en mesure de présenter collectivement un bon argument aux Américains et de leur dire que nous avons maintenant du poids face à ce gigantesque pays. C'est peut-être à ce moment-là qu'on devrait passer d'un système à l'autre.

**M. Wonnacott:** J'ai deux observations à faire. Parmi les gens que je connais au sein du gouvernement, c'est-à-dire des personnes qui s'y connaissent très bien, il y a une personne qui croit fermement aux accords de libre-échange, un point c'est tout. En fait, certains membres du gouvernement sont même d'avis que tout accord de libre-échange est bon. Même un accord de libre-échange entre le Chili et le Brésil est une bonne chose. Ce n'est peut-être pas aussi bon pour les États-Unis, car ils se retrouvent à l'écart face à une certaine forme de discrimination dans ce secteur de libre-échange. Ce n'est pas du tout la même chose. Il n'en reste pas moins que certains membres du gouvernement estiment que les secteurs de libre-échange sont une bonne chose, simplement parce que le libre-échange est en soi une bonne chose, et non pas parce qu'ils ont fait une étude comme celle-ci, car il est très simple de démontrer que ce n'est pas dans l'intérêt des États-Unis.

[Texte]

That was the first observation. I do not get the sense that people in the U.S. are thinking very seriously about this. They are very interested in it now, and I am going to be talking to a number of them in a couple of weeks. I have talked to some of them. They want to know what this is all about, and when I begin to go into this it is quite clear they have not done much thinking about it.

Now, they may instinctively have a feeling about it.

**The Chairman:** Then do not tell them.

**Prof. Wonnacott:** The problem is that if you do not tell them—

**The Chairman:** They will think of it themselves.

**Prof. Wonnacott:** —then they are liable to do it, and when they do it they are going to find out it is pretty good.

Here is the problem. This you can view as a mixture of free trade and protection. Here are your free trade elements, and your protective elements are there, which generate discrimination, protection that remains, and the preference the U.S. gets.

Strangely enough, as it adds new spokes the U.S. loses protection. U.S. industry loses protection in its own market against Canadian firms and Mexican firms and so on, but it gains protection in these foreign markets. It gains protection in Mexico against Canada and all these other spokes. So it is gaining protection in the foreign markets while it is losing it in its own.

• 1710

You could have a new kind of protection developed—and this is one of my concerns if you allow the Americans to do this—where American business is not looking at the big issues of foreign policy. The Americans really want to be viewed as setting up what the Latin Americans would call an exploitive type of situation. American business is going to be concerned with its markets, its domestic markets and its foreign markets, and it is going to try to protect those markets, and the way it protects them against this kind of a move, or against multilateral free trade, is to try to maintain this hub-and-spoke system and resist any change.

The problem with that new U.S. protection is that it is going to be able to masquerade as free trade. Right now U.S. protection, the good old-fashioned U.S. protection, tries to masquerade as free trade by talking about fair trade and all this sort of thing. Sometimes it is successful and sometimes it is not, but sometimes the argument is pretty thin because that is old-fashioned U.S. protection to protect itself in its own market.

[Traduction]

C'était là ma première observation. Je n'ai pas l'impression qu'on songe très sérieusement à cette question aux États-Unis. Certains s'y intéressent beaucoup actuellement et je vais m'entretenir avec quelques-uns d'entre eux dans quelques semaines. J'ai déjà parlé à certains d'entre eux. Ils veulent savoir ce qu'il en est et quand je commence à leur en parler, je comprends très bien pourquoi ils n'y ont pas tellement réfléchi.

Ils peuvent se faire une opinion d'instinct.

**Le président:** Alors ne le leur dites pas.

**M. Wonnacott:** Le problème est que si on ne le leur dit pas. . .

**Le président:** Ils y penseront par eux-mêmes.

**M. Wonnacott:** . . ils pourront alors le faire eux-mêmes et s'ils le font, ils vont constater que c'est assez bien.

C'est là le hic. On peut voir ce modèle comme un mélange de libre-échange et de protectionnisme. Vous avez ici les éléments de libre-échange et là les éléments de protectionnisme, qui engendrent la discrimination, car certaines mesures protectionnistes persistent et les États-Unis obtiennent certains avantages préférentiels.

Fait assez étrange, au fur et à mesure que s'ajoutent de nouvelles branches au système en étoile, les États-Unis perdent certaines mesures protectionnistes. L'industrie américaine perd sur son propre marché certaines protections contre des sociétés canadiennes et mexicaines et ainsi de suite, mais elle gagne certaines protections sur les marchés de ces pays. Elle gagne donc au Mexique une certaine protection contre le Canada et tous les autres pays qui constituent ces branches de l'étoile. Elle gagne donc certaines protections sur les marchés étrangers tout en en perdant sur ses propres marchés.

L'une des choses qui me préoccupent si vous permettez aux Américains d'agir ainsi, est qu'on pourrait voir surgir de nouvelles formes de protectionnisme, c'est-à-dire que les entreprises américaines ne tiendraient plus compte des grandes questions de politique étrangère. Les Américains veulent en réalité paraître établir ce que les latino-américains appelleraient un genre de mécanisme d'exploitation. Les entreprises américaines vont se préoccuper de leurs marchés, soit de leurs marchés intérieurs et de leurs marchés étrangers, et elles vont essayer de protéger ces marchés contre ce genre de système, ou contre le libre-échange international, en essayant de maintenir ce modèle en étoile et de résister à tout changement.

Ce nouveau mode de protectionnisme américain présente une difficulté particulière en ce sens qu'il pourra prendre l'allure du libre-échange. A l'heure actuelle, les États-Unis essaient de faire passer leurs bonnes vieilles méthodes protectionnistes pour du libre-échange en parlant de pratiques commerciales équitables et d'autres choses du genre. Parfois ils réussissent et parfois ils ne réussissent pas, mais leur argument est parfois plutôt faible parce qu'il s'agit tout simplement de bonnes vieilles méthodes protectionnistes américaines destinées à protéger les entreprises sur leurs propres marchés intérieurs.



[Text]

You get an American protectionism that is trying to protect its exports sales in foreign markets that are based on a free trade agreement and it is going to be able to masquerade as free trade because there is a very large element of free trade in it, and it is going to be very difficult to resist that kind of protection which is backed up by heavy U.S. lobbying.

So I have some real difficulties. I sympathize very much with your view and it has been a concern to me as I look at this, that when you explain this to the Americans you are in fact explaining—

**The Chairman:** Their interest.

**Prof. Wonnacott:** —what their interest is in this limited sense, but not what their interest is in a broader foreign policy sense. There is a risk about it.

The other thing is just to let things happen, in which case inadvertently you might run into this system, and once you do it inadvertently it is hard then, because of this new U.S. protectionism, to get out of it.

There is the other problem. It is one thing to negotiate a free trade arrangement here from scratch with a whole lot of countries; it is quite a different thing to try to negotiate an enfolding free trade agreement among countries that have inconsistent bilaterals. As a matter of fact, it is very important from the Canadian point of view that if for some reason the Americans and Mexicans must now engage in a bilateral which would not conform directly and in which Canada would not be a full free trade agreement, all the provisions, as many provisions as possible in this bilateral, be exactly the same as the provisions in this bilateral. Then you have a shadow core, you have consistent agreements, you are still in a hub-and-spoke system, but at least it is a consistent hub-and-spoke system that can easily then be enclosed in a free trade area down the road.

But the trouble is that as these things develop they are not going to be consistent, and that makes enfolding them into a free trade agreement very difficult.

**Mr. Langdon:** Professor Wonnacott, accepting for the moment some of your assessments of the FTA, with which I would in other circumstances quarrel—

**Prof. Wonnacott:** I am sorry, I missed that. You are saying an assessment of the FTA. You are talking about the Canada—U.S. agreement?

**Mr. Langdon:** Yes. You could not expect to convert me with quite such a quick presentation, but we can talk about that another time.

**Prof. Wonnacott:** I realize there is a problem here because in order to explain this I had to start with putting a plus up here—

**Mr. Langdon:** That is right. Some of this is definitely debatable.

[Translation]

Voilà maintenant qu'on aura un protectionnisme américain destiné à protéger les exportations sur des marchés étrangers, mais fondé sur un accord de libre-échange; ce protectionnisme pourra passer pour du libre-échange parce qu'il contiendra un très important élément de libre-échange et il sera très difficile de résister à ce genre de protectionnisme appuyé par de très puissants groupes de pression américains.

Je vois donc de véritables difficultés. Je comprends très bien votre point de vue et cette question m'a préoccupé lorsque je l'ai examinée, car lorsqu'on explique tout cela aux Américains, on leur explique en fait. . .

**Le président:** Où se trouve leur intérêt.

**M. Wonnacott:** . . .où se trouve leur intérêt dans ce sens restreint, mais non pas sur le plan plus général de la politique étrangère. On prend ainsi un risque.

L'autre option consiste simplement à laisser les choses suivent leur cours, mais dans ce cas on risque de se retrouver par inadvertance aux prises avec ce système et étant donné cette nouvelle forme de protectionnisme que pratiquent les Etats-Unis, il serait alors très difficile de s'en sortir.

Il peut exister également un autre problème. Négocier à partir de rien un accord de libre-échange avec un grand nombre de pays comme dans cet exemple-ci n'est pas du tout la même chose que d'essayer de négocier un accord de libre-échange englobant de nombreux pays qui ont des accords bilatéraux incompatibles. En fait, il est très important pour le Canada que tout accord bilatéral conclu entre les Etats-Unis et le Mexique, accord qui ne serait pas directement compatible avec le nôtre et auquel le Canada ne participerait pas pleinement, contienne le plus grand nombre possible de dispositions exactement semblables à celles de notre accord bilatéral. On a alors un noyau commun, on a des accords compatibles, et même si l'on se trouve encore dans un système en étoile, il s'agit du moins d'un système compatible dont on peut facilement englober les différentes parties pour en arriver un jour à un grand secteur de libre-échange.

Toutefois, ces accords concluent les uns après les autres ne seront pas vraiment compatibles, de sorte qu'il sera très difficile de les englober dans un accord plus étendu de libre-échange.

**M. Langdon:** Monsieur Wonnacott, supposons que j'accepte un instant certains des jugements que vous avez formulés à propos de l'Accord de libre-échange, contre lesquels je poserais des arguments dans d'autres circonstances. . .

**M. Wonnacott:** Je suis désolé, mais je n'ai pas bien compris. Vous parlez d'un jugement à propos de l'Accord de libre-échange. Vous parlez de l'Accord entre le Canada et les Etats-Unis?

**M. Langdon:** En effet. Vous ne pouviez tout de même pas espérer me convertir au moyen d'un si bref exposé, mais nous pourrions en discuter à un autre moment.

**M. Wonnacott:** Je comprends qu'il y a une difficulté ici, car afin d'expliquer ce modèle, j'ai dû commencer par indiquer qu'il y avait un avantage ici. . .

**M. Langdon:** C'est exact. Certains de vos arguments sont certainement discutables.



[Texte]

**Prof. Wonnacott:** But, you know, I would be talking here for two hours if we wanted to question that initial plus.

**Mr. Langdon:** It might take you even longer than that. It is possible. It might take me longer than that to convince you, you know. It is possible that way, too.

Let me ask you two questions that strike me. One is a more basic question which I will come to in a minute, but the first question is within the frame of reference which you have used for this analysis. You make the point on page 8 of your brief that the Canada-U.S. negotiation was difficult enough when you say:

In actual practice, negotiating the entry of Canada into a U.S./Mexican agreement would involve accepting many of the conditions in that agreement; we could not expect to get all of the concessions tailored to our needs that we achieved in the Canada/U.S. negotiation.

• 1715

If that is the case, it seems to me quite conceivable within your frame of reference that although there might be gains from a three-way deal as opposed to your hub-and-spoke system, those gains could be offset by losses that developed in the bilateral deal we had previously achieved with the United States and could now become inoperative because of a new three-way arrangement that would be established. Do you accept that as a potential peril?

**Prof. Wonnacott:** Suppose Canada had not gotten an agreement with the U.S.—this bilateral did not exist—and the first agreement was the U.S.-Mexican one and that then gave us problems. I think that was the context in which I was writing this. We were then outsiders. From the Canadian point of view, we were facing losses without any potential benefits of a free trade agreement with the U.S. In other words, Mexico gets the first bilateral with the U.S., and then at that point, Canada says it wants to get in on this game too.

**Mr. Langdon:** I am not especially interested in getting into that hypothetical situation. Instead, I am asking you, given that we do have a bilateral arrangement with the United States, which you would argue provided significant benefits, do you see a potential for losing some of those benefits in the context of working out a three-way arrangement with Mexico?

**Prof. Wonnacott:** Yes, it is possible.

**Mr. Langdon:** You also see a potential for the loss of benefits in that context with the United States being sufficient to outweigh the benefits that are achieved in the three-way arrangement.

**Prof. Wonnacott:** No. My position is that we got the first significant bilateral with the U.S., and in order to develop in a consistent way, the onus is on new partners in a free trade area, as in a customs union, as in joining the Common

[Traduction]

**M. Wonnacott:** Vous savez que je pourrais vous parler pendant deux heures, si quelqu'un voulait mettre en question cet avantage que j'ai inscrit au début.

**M. Langdon:** Il vous faudrait peut-être encore plus longtemps. C'est possible. Il me faudrait peut-être encore plus longtemps pour vous convaincre, vous savez. Il y a ces deux possibilités.

Permettez-moi de vous poser deux questions. Celle que je poserai tout à l'heure est plus fondamentale, mais la première porte sur le système de référence que vous avez utilisé pour effectuer cette analyse. À la page 8 de votre mémoire vous observez que les négociations entre le Canada et les États-Unis étaient déjà suffisamment difficiles:

En pratique, si nous devons négocier l'adhésion du Canada à l'accord entre les États-Unis et le Mexique, nous devrions accepter plusieurs des conditions de cet accord; nous ne pourrions pas nous attendre à remporter toutes les concessions adaptées à nos besoins que nous avons pu obtenir au cours des négociations entre le Canada et les États-Unis.

Dans ces conditions et dans cette optique, ce système pourrait présenter pour accord tripartite des avantages que n'a pas le modèle en étoile, mais ces avantages seraient dans une certaine mesure annulés par le terrain que nous avons perdu précédemment lors de l'accord bilatéral avec les États-Unis et pourraient disparaître à cause de la nouvelle entente tripartite qui serait établie. Vous reconnaissez que c'est un danger?

**M. Wonnacott:** Supposons que le Canada n'a pas signé d'entente avec les États-Unis, que cette entente bilatérale n'existe pas, que la première entente a été signée entre le Mexique et les États-Unis et qu'à cause de cette situation, nous avons des problèmes. C'est dans cette optique que j'ai rédigé cela. Dans ce cas-là, c'est nous qui serions les étrangers. Nous nous exposerions en effet à perdre du terrain sans profiter des avantages d'une entente de libre-échange avec les États-Unis. Autrement dit, le Mexique aurait l'avantage d'un premier accord bilatéral avec les États-Unis, auquel le Canada viendrait alors se greffer.

**M. Langdon:** Cette situation hypothétique ne m'intéresse pas particulièrement. Comme nous avons bel et bien un accord bilatéral avec les États-Unis qui selon vous a apporté des avantages significatifs, est-ce que nous risquons de perdre certains de ces avantages en négociant une entente tripartite avec le Mexique?

**M. Wonnacott:** Oui, c'est possible.

**M. Langdon:** Et, d'après vous, l'on pourrait même perdre suffisamment de terrain dans ce contexte avec les États-Unis pour annuler les avantages d'une entente tripartite.

**M. Wonnacott:** Non. Je fais valoir que c'est nous qui avons conclu le premier accord bilatéral important avec les États-Unis, et pour que cette entente prenne de l'expansion logiquement, ce sera aux nouveaux partenaires de cette zone

[Text]

Market, to conform as closely as possible to the provisions of the original agreement, of those who were originally in it. The provisions of Mexico in this agreement should be very similar, as similar as possible, to those of Canada to the existing agreement. That is my strong view.

**Mr. Langdon:** I can see we could take that position, but we may not be able to sustain it.

**Prof. Wonnacott:** Let me give you a couple of examples, if I can. Let me see if I can sort of identify what is of concern to you.

It is possible that in a negotiation, you run into difficulties. It becomes impossible, for example, to give Mexico the same automobile status that now exists in the Canada-U.S. agreement, because Canadian auto status is quite different from U.S. auto status. Therefore, you cannot give the Mexicans the Canada-U.S. auto status, since they are two different "statae", so to speak.

What is going to happen there? It might well be that in the process of the U.S. resisting the special protective measures Canada has in the auto agreement... As I read American opinion, they do not want to have anything more to do with employment safeguards in an auto agreement. They are willing to live with the ones they have and they have implicitly agreed that they should continue by not insisting otherwise in the free trade agreement.

• 1720

Those Canadian auto safeguards still exist at the end of the free trade agreement. It is quite true that they are not as broad as they were before, but they still do exist.

The question is, when the Americans say to the Mexicans, no, you cannot have that, whether there would then be residual pressure by both countries to dilute the Canadian automobile safeguards—that is one example. So it is possible, and here your view of whether the Canadian auto safeguards are a good thing or not determines how you come out on this. I have some difficulties with them, but certainly in some respects they have been beneficial to Canada.

But here is something else that can happen when you get into a trilateral agreement. The Mexicans now say they will not have the kind of Canadian conditional commitments to supply the U.S. market with oil. Their position now is, we will not do it. Oil supply by Mexico in the future will be determined by Mexicans. These Canadian oil supply conditions are not nearly as enormous as they were alleged to be and they are conditional and so on, but there is still a commitment there.

**Mr. Langdon:** They still exist.

**Prof. Wonnacott:** It is possible that in this negotiation the U.S. might say, well, all right, we will water down our requirements for your supply of oil to the United States. We will make it much weaker than the Canadian, and of course

[Translation]

de libre-échange, tout comme dans une union douanière où un marché commun, de se conformer le mieux possible aux dispositions de la première entente, de l'entente signée entre les deux premiers partenaires. Autrement dit, les dispositions de l'accord concernant le Mexique reproduiraient le plus exactement possible celles qui existent actuellement dans l'accord signé par le Canada. Voilà ce que je veux absolument faire valoir.

**M. Langdon:** Je comprends bien qu'on puisse adopter cette position, mais nous risquons de ne pas pouvoir la défendre.

**M. Wonnacott:** Je vais vous donner un ou deux exemples et en même temps essayer de cerner ce qui vous préoccupe.

Dans toute négociation, on se heurte parfois à des difficultés. Par exemple, il devient impossible d'accorder au Mexique les mêmes dispositions relatives à l'automobile que prévoit l'accord actuel entre les États-Unis et le Canada parce que la situation de l'industrie automobile canadienne est très différente de celle des États-Unis. Par conséquent, on ne peut pas reproduire pour les Mexicains la situation qui existe entre le Canada et les États-Unis: ce sont deux situations tout à fait différentes.

Que va-t-il se passer? Il est fort possible que les États-Unis, cherchant à éviter le type de mesures protectionnistes dont l'industrie automobile canadienne jouit... Si j'ai bien compris l'opinion publique américaine, ils ne veulent plus entendre parler de mesures de protection de l'emploi dans le cadre d'un pacte de l'automobile. Ils veulent bien maintenir les dispositions actuelles et d'ailleurs, ils ont accepté implicitement de ne pas insister pour les modifier dans le cadre de l'accord de libre-échange.

Ainsi, une fois l'accord de libre-échange en place, ces sauvegardes pour l'industrie automobile existent toujours. Elles n'ont plus tout à fait la même portée, mais elles existent toujours.

Maintenant, quand les Américains diront aux Mexicains: non, vous ne pouvez pas avoir la même chose, on peut se demander si les deux pays ne chercheront pas à éroder les sauvegardes de l'industrie automobile canadienne; en voilà un exemple. Cela dit, l'issue de cette affaire dépend de ce que l'on pense de ces sauvegardes, si on les juge bonnes ou mauvaises. Personnellement, je ne suis pas convaincu qu'elles sont une bonne chose, mais elles présentent certainement des avantages pour le Canada.

Voici un autre exemple des résultats possibles d'un accord trilatéral. Les Mexicains maintiennent désormais qu'ils ne sont pas liés par les mêmes engagements conditionnels que le Canada pour approvisionner le marché américain en pétrole. Ils refusent purement et simplement. À l'avenir, toutes les décisions relatives au pétrole mexicain seront prises par les Mexicains. Les conditions d'approvisionnement en pétrole canadien sont loin d'être aussi extrêmes qu'on l'a prétendu, elles sont conditionnelles et ainsi de suite, mais il y a tout de même des engagements qui ont été pris.

**M. Langdon:** Mais elles existent tout de même.

**M. Wonnacott:** Pendant ces négociations les États-Unis pourraient dire: très bien, nous cédon's du terrain pour ce qui est de vos ventes de pétrole aux États-Unis, nous ne serons pas aussi exigeants que nous l'avons été avec les Canadiens,



[Texte]

then we will also weaken the Canadian ones, because now the U.S. has two sources of conditional oil supply. A weaker provision applied to both would give it the same sort of oil guarantees that it has now, with only a Canadian guarantee. In that case the negotiation, at least for those who are very uncomfortable about this Canadian oil supply commitment, could provide a benefit to Canada.

So you can come out on either side of this. When you ask me if it is possible, I say, yes, it is possible. But it is also possible the negotiation can in fact make the provisions in the Canada-U.S. agreement more comfortable for us.

**Mr. Langdon:** You have traced a couple of models here. I would ask you as an international trade economist to give me your assessment of these forms of developing trade liberalization as compared with multilateral liberalization of trade.

**Prof. Wonnacott:** This is worse than this.

**Mr. Langdon:** Yes, you have made that point quite strongly.

**Prof. Wonnacott:** Compared to multilateral free trade, that is better than this. It dominates both. There are all sorts of reasons it dominates both. The problems you have here, with restrictions, preference, discrimination providing an advantage to the U.S., also provide all the participants in a free trade agreement with advantages in their trade. You still have outside restrictions with the rest of the world and these you can view as a sort of form of protection, not nearly as substantial as this. You can view them as a restraint to trade, which reduces efficiency and potential world income quite possibly by benefiting these countries at the expense of outsiders. With all participants—of course, we are not talking about all participants, some countries are not members of GATT—

**Mr. Langdon:** Within the context of GATT.

**Prof. Wonnacott:** —you do not have any red restraints, as shown here. Everything is a free trade area. You do not have that income-limiting restriction. That restriction is even more severe here, because it is not only between the spokes but it is also around this collection of countries vis-à-vis third countries, which I did not even talk about. That is similar to this restriction. With multilateral free trade, you do not have any restrictions.

• 1725

You do not have any diversion—this diversion by Mexico because it has a bilateral with the U.S. Remember that I talked about diversion. This means that the Mexicans may now buy from the U.S., because their product is coming in duty-free, rather than Canada, which is a better source of supply. That sort of diversion occurs only because one country is getting better tariff treatment in a market than another country. Well, diversion does not exist here because

[Traduction]

et bien sûr, nous allons céder du terrain également avec les Canadiens puisque maintenant nous aurons deux sources d'approvisionnement conditionnel en pétrole. Avec des dispositions moins exigeantes, mais signées avec deux pays, ils auraient encore une garantie équivalente à celle que le Canada leur accorde exclusivement pour l'instant. Et dans ce cas-là, le Canada profiterait de ces négociations, c'est du moins le point de vue de ceux qui n'aiment pas beaucoup ces engagements que le Canada a pris sur le plan du pétrole.

On peut donc adopter l'une ou l'autre position. Vous me demandez si c'est possible et je vous réponds que oui, c'est possible. Mais il est possible également que ces négociations nous permettent de mieux nous accommoder des dispositions actuelles entre le Canada et les États-Unis.

**M. Langdon:** Vous avez décrit deux modèles. En votre qualité de spécialiste des questions économiques internationales, dites-moi si vous préférez ce système de libéralisation progressive du commerce ou un système de libéralisation multilatérale.

**M. Wonnacott:** Celui-ci est pire que l'autre.

**M. Langdon:** Oui, cela ressort clairement dans ce que vous nous avez dit.

**M. Wonnacott:** Comparé au libre-échange multilatéral, c'est préférable. Cela permet de dominer sur les deux tableaux, pour toutes sortes de raisons. Dans ce cas-ci, il y a des restrictions, des traitements préférentiels et des mesures discriminatoires qui donnent l'avantage aux États-Unis tout en offrant aux partenaires d'une zone de libre-échange certains avantages commerciaux. Des restrictions existent toujours pour le reste du monde, ce qu'on peut considérer comme une forme de protectionnisme, mais c'est loin d'être aussi grave que dans ce cas-là. Vous pouvez considérer que ce sont des barrières pour le commerce, que cela réduit l'efficacité et les revenus internationaux éventuels en favorisant ces pays-là aux dépens de ceux qui sont à l'extérieur. Pour tous les participants—eh bien sûr, il ne s'agit pas de tous les participants, certains pays ne sont pas membres du GATT...

**M. Langdon:** Dans le contexte du GATT.

**M. Wonnacott:** ...vous n'avez pas de restrictions comme celles que j'ai indiquées ici en rouge. Tout est dans une zone de libre-échange et ces restrictions sur les revenus n'existent pas. Cette restriction est encore plus grave dans ce cas-ci car elle n'intervient pas seulement entre les branches, mais également par rapport à ce groupe de pays par opposition aux pays tiers dont je n'ai même pas parlé. C'est l'équivalent de cette restriction. Avec le libre-échange multilatéral, il n'y a aucune restriction.

Il n'y a aucun détournement; vous vous souvenez de ce détournement dont j'ai parlé dans le cas du Mexique et son accord bilatéral avec les États-Unis. Autrement dit, dorénavant les Mexicains achètent aux États-Unis et non pas au Canada, qui est une meilleure source, car ils ne payent plus de droits de douane sur les produits américains. Ce type de détournement ne se produit que lorsqu'un pays bénéficie de meilleurs tarifs douaniers dans un pays donné. Dans ce



[Text]

everybody gets free access to everybody else's market. So that diversion restriction—the discrimination, to put it from another country's point of view—does not exist here. This is the better way of doing it.

Why do we not do it that way? The answer is that we are trying to do it that way. We have been trying to do it that way since the last World War, and, frankly, even before.

Countries do this because basically there are some conditions under which this could make you better off than that. Despite this problem, there are potential sources of advantage. So you can make an economic case under certain circumstances. This would be better for the members. For the world as a whole, this is better. Why do countries do this? Their perception is that it may be better for the members, and that is largely because it may improve their terms of trade in a way that would not occur here. That is the price they get for their exports relative to their imports.

**Mr. Langdon:** That is probably not a factor, though, with the United States or Canada, is it?

**Prof. Wonnacott:** It could be, but I do not perceive it. Again, as I talk to Americans, I do not perceive that to be. They really want this.

Why do countries do it? The real reason they do it is that in many cases they recognize this as better but you cannot negotiate it. A lot of countries here, for example, simply will not negotiate this, and it may simply be because of domestic political pressures that have nothing to do with their own national interest.

I will give you an example of this, the Common Market in Europe. This is one of the problems. We have a problem with agricultural policy too, but they have a massive problem with agricultural policy. That is an interest for them that prevents them from the kind of liberalization that would give them this.

You can say, as the economist says, that common agriculture policy—which, incidentally, is so damaging to our farmers, as we know—is a laughing-stock. They end up selling butter to the Russians for one-fifth the price the Europeans have to pay for it. It does the strangest things to them, and you cannot as an economist look at it and say that this is in their national interest. But they are locked politically into this. They cannot escape from it. So you cannot get this trade liberalization.

Why then should other countries, which are in a position to liberalize their trade, say the North American countries, be prevented from liberalizing their trade when they cannot get this because of these non-economic domestic political restrictions that exist in some countries—maybe Europe, maybe India, or whatever—especially when the Europeans have already done it?

**Mr. Langdon:** Perhaps that is part of the problem. That the Europeans have done it is part of what it makes it difficult to achieve that broader trade—

**M. Guilbault:** Monsieur Wonnacott, vous nous vantez depuis tout à l'heure les mérites du marché commun européen avec votre diagramme de gauche.

[Translation]

cas-ci, il n'y a pas de détournement parce que tout le monde a librement accès au marché de tous les autres. Cette restriction, cette discrimination du point de vue d'un pays tiers, n'existe donc pas dans ce cas-ci. C'est infiniment préférable.

Pourquoi ne choisissons-nous pas cette solution? La réponse est que nous essayons d'y arriver. Nous essayons depuis la dernière guerre mondiale, et même avant cela.

Si des pays choisissent cette solution, c'est que dans certaines conditions, elle pourrait être préférable à celle-ci. En dépit de ce problème, cela présente certains avantages possibles. Autrement dit, dans certaines circonstances, cela pourrait se défendre du point de vue économique. Ce serait préférable pour les participants. Dans une perspective globale, c'est cette solution qui est la meilleure. Pourquoi les pays acceptent-ils celle-ci? Ils considèrent que cela pourrait être préférable, principalement parce que cela pourrait améliorer le taux des échanges, ce qui ne se produirait pas dans ce cas-ci. Voilà le prix qu'ils tirent de leurs exportations par rapport à leurs importations.

**M. Langdon:** Ce n'est probablement pas un facteur dans le cas des États-Unis et du Canada, n'est-ce pas?

**M. Wonnacott:** C'est une possibilité, mais je ne le pense pas. Encore une fois, quand je parle aux Américains, ce n'est pas l'impression que j'ai. Ils veulent vraiment ce modèle-là.

Pourquoi certains pays choisissent-ils cette solution? En réalité, c'est que très souvent cela leur semble préférable, mais ce n'est pas possible à négocier. Dans ce cas-ci, par exemple, il y a beaucoup de pays qui refuseront de négocier ce type d'arrangement, parfois simplement à cause de pressions politiques nationales qui n'ont rien à voir avec l'intérêt national.

Je vais vous en donner un exemple, le Marché commun en Europe. C'est l'un des problèmes. Nous aussi, la politique agricole nous pose des problèmes mais, là-bas, cela leur pose un problème considérable. Certains intérêts les empêchent d'accepter ce type de libéralisation qui aboutirait à ce modèle-là.

L'on peut dire, tout comme les économistes, que cette politique agricole commune, qui—soit dit en passant—nuit énormément à nos agriculteurs, nous le savons, est un objet de dérision. On finit par vendre le beurre aux Russes à un cinquième du prix payé par les Européens. Ce type de politique donne les résultats les plus étranges et elle est impossible à défendre au nom de l'intérêt national. Pour des raisons politiques, ils ne réussissent pas à s'en sortir. Cette libéralisation commerciale n'est donc pas possible.

Dans ces conditions, pourquoi certains pays qui pourraient libéraliser leur commerce, comme les pays d'Amérique du Nord par exemple, seraient-ils empêcher de le faire à cause de restrictions politiques nationales qui existent dans certains pays, en Europe, en Inde, par exemple, d'autant plus que les Européens l'ont déjà fait?

**M. Langdon:** Cela fait peut-être partie du problème. C'est peut-être justement parce que les Européens l'ont déjà fait qu'il est difficile de libéraliser davantage. . .

**Mr. Guilbault:** Mr. Wonnacott, you have been selling us the advantages of the European Common Market with your diagram on the left.

[Texte]

[Traduction]

• 1730

Dans le journal *La Presse* de ce matin, je lisais que le ministre mexicain de l'Industrie, M. Serra, avait rassuré les industriels. Il a dit:

This morning, I was reading in *La Presse* that the Mexican Minister for Industry, Mr. Serra, had been reassuring industry:

L'écart dans les coûts de la main-d'oeuvre entre le Canada et le Mexique ne minera pas votre position concurrentielle.

The gap between labour costs in Canada and in Mexico will not prevent you from competing.

Certains industriels sont inquiets devant l'éventualité de négociations avec les États-Unis et le Mexique en vue d'un accord de libre-échange. Dans votre exposé de tout à l'heure, vous étiez beaucoup plus libéral. Que pensez-vous de cette déclaration?

Some business leaders are worried about the possible free trade negotiations with the United States and Mexico. In your presentation, you seemed rather more liberal. What is your view on this?

**Prof. Wonnacott:** The statement, as I understand it, was that we would not have trouble competing with Mexico. That is what Mexicans are telling us.

**M. Wonnacott:** Si j'ai bien compris, le ministre aurait dit que nous n'aurions pas de difficulté à concurrencer le Mexique. Voilà ce que les Mexicains nous disent.

**Mr. Guilbault:** Yes, with the low cost of labour.

**M. Guilbault:** Oui, en dépit du faible prix de la main-d'oeuvre.

**Prof. Wonnacott:** With low-cost labour. There are several answers to this. First of all, in the great free trade debate in 1988 it was pointed out that the Mexicans have all these privileges of free entry into the U.S. Their products would come in, and then they would get free entry into Canada. The proponents of the deal pointed out that this is not so. They would get them into the U.S., but they could not get them into Canada because you would still have the normal limitations that prevent the U.S. from being simply a conduit.

**M. Wonnacott:** En dépit du faible prix de la main-d'oeuvre. On peut répondre à cette question de plusieurs façons. Pour commencer, dans le grand débat sur le libre-échange en 1988, on avait observé que les Mexicains disposaient déjà de tous ces privilèges d'accès aux États-Unis. Leurs produits entreraient librement au Canada. Ceux qui étaient en faveur de l'accord avaient observé que ce n'était pas le cas. La production mexicaine pouvait passer aux États-Unis, mais ensuite elle ne pouvait pas passer la frontière canadienne à cause des restrictions normales qui prévoient que les États-Unis ne doivent pas servir simplement de pays de transit.

Now, with a Canada-U.S.-Mexico free trade agreement, those Mexican goods will be coming into Canada duty-free. They will go into the U.S. duty-free and they will come across the border duty-free, provided they have an adequate content of U.S., Canadian and Mexican goods. The Japanese are not going to be able to move products this way, but the Mexicans are going to be able to move their products duty-free here. So it is a question we have to address.

Maintenant, avec une entente Canada-États-Unis-Mexique, ces produits mexicains entreront librement au Canada. Ils iront aux États-Unis et ils passeront notre frontière sans être frappés de droits de douane, à condition d'avoir un contenu américain, canadien et mexicain suffisant. Les Japonais ne pourront pas profiter de cette disposition, mais les Mexicains pourront nous vendre leur production sans payer de droits de douane. C'est donc une question à laquelle il va falloir réfléchir.

In my view, it is not going to be nearly as serious a problem as a lot of people make out, for several reasons. First of all, the actual trade that takes place across this border is only 1% of the trade that takes place across that border. That is amazing when you think about it. There is an intermediate amount of trade. This is the heavy trade flow here, this is so small it is hard to distinguish, and this is the intermediate flow here. This may be important in the future, but right now it is very small.

A mon avis, le problème sera loin d'être aussi grave qu'on le pense, et cela pour plusieurs raisons. Pour commencer, le commerce qui passe cette frontière représente 1 p. 100 seulement du commerce qui passe celle-ci. Quand on y réfléchit, c'est incroyable. Ici, nous avons des échanges intermédiaires. Ici, la majeure partie des échanges, et là, des échanges tellement négligeables qu'on a du mal à les voir; enfin, ici, des échanges qui se situent entre les deux extrêmes. Cela pourrait s'avérer important pour l'avenir, mais pour l'instant, c'est minime.

The real problem of competing with Mexico is not in the Canadian market; it is in the U.S. market. That is where we are going to have to compete. Answering your question as to whether that is going to be difficult—

Pour concurrencer le Mexique, le véritable problème ne se pose pas dans le cas du marché canadien, mais bien dans le cas du marché américain. C'est là que nous allons devoir concurrencer le Mexique. Maintenant, vous m'avez demandé s'il serait difficile. . .

**The Chairman:** Under either scheme.

**Le président:** Avec l'un ou l'autre modèle.



[Text]

**Prof. Wonnacott:** —first of all, under either scheme Canada will lose the advantage it has had in the past in selling in the U.S. in competition with Mexicans. It is going to lose that preference in competition with Mexicans whether this happens or whether that happens. So we talk about protecting our position in the U.S. market. We have to recognize that in competition with Mexico we cannot do it.

Some things are important, however. In competition in the U.S. market with the Mexicans, the Americans will be getting cheaper inputs from the Mexicans under this scheme than will Canada. Canada will not get cheap inputs from Mexico under this scheme; the U.S. will. So the U.S. companies are going to be at an advantage in the U.S. market that they will not have here. Under this scheme U.S. companies get low-cost Mexican inputs and Canadian companies get low-cost Mexican inputs. And the point of low-cost Mexican inputs is quite important. It is tough for the competing Canadian firms, but it is also important if you want to remain competitive. It is the old computer chip story: if you are producing computers, you have to remain competitive in your costs if you are going to sell the final product.

• 1735

Secondly, in this kind of an arrangement we may have more problems in competing with the Mexicans than this, because with the Mexicans negotiating a separate bilateral agreement, without any discipline of forcing them into having an agreement that is similar to the Canada-U.S. agreement, we are not at the table. Who knows? There is a real potential problem with the Americans giving the Mexicans treatment they are not giving us.

This is really a major possibility in what the Americans insist on in the *maquiladora*. You have to reform the *maquiladora*, and if the Americans do not insist on the appropriate reform in the *maquiladora*, then they are going to leave Mexico with an advantage over Canada in this market here, which is the market where the competition is important.

The idea here is if you have Canada in the negotiation, if you are negotiating a free trade agreement, then Canada can ensure, probably, that the *maquiladora* is dealt with appropriately. Even if Canada is simply participating in something like this, the Canadian representatives can say, look, you are giving away the shop, and bring it to their attention.

There are several observations. First of all, you do have to compete directly with the Mexicans. That is not as important as you might think, because of the small amount of trade, although it could become more important. That is a competitive problem that exists here.

But there are two offsetting competitive problems that exist if you have this: first of all, competing with the U.S. because they are getting cheap Mexican inputs, and secondly the possibility that Mexico gets better treatment than Canada

[Translation]

**M. Wonnacott:** ...pour commencer, avec l'un et l'autre modèle, le Canada ne pourrait plus, comme par le passé, vendre aux États-Unis en concurrence avec les Mexicains. Il perdrait cette préférence, qu'il s'agisse de ce modèle-ci ou de ce modèle-là. Il faut donc chercher à protéger notre position sur le marché américain. Or, ce n'est pas possible si nous sommes en concurrence avec le Mexique.

Toutefois, il y a des éléments qui sont importants. Si nous sommes en concurrence avec les Mexicains sur le marché américain, avec ce modèle les Américains iront chercher des biens de production chez les Mexicains à meilleur prix que chez les Canadiens. Avec ce modèle-là, le Canada n'aura pas accès aux biens de production mexicains bon marché, mais les Américains, oui. Les compagnies américaines seront donc favorisées sur le marché américain, ce qui ne sera pas le cas ici. Selon ce modèle, et les sociétés américaines et les sociétés canadiennes profitent des biens de production mexicains à bon marché. Il s'agit d'un élément très important. C'est difficile pour les entreprises canadiennes rivales, mais c'est également important si l'on veut rester concurrentiel. C'est la même chose que pour les microplaquettes: lorsque l'on fabrique des ordinateurs, il faut avoir des coûts de production concurrentiels si on veut être en mesure de vendre le produit final.

En second lieu, en vertu de ce genre de dispositions, nous risquons d'avoir plus de problèmes à livrer concurrence aux Mexicains, parce que si le Mexique négocie une entente bilatérale distincte, sans qu'aucune règle ne l'oblige à conclure un accord semblable à l'Accord Canada-États-Unis, nous ne serons pas à la table de négociations. Qui sait? Il risque vraiment de se poser un problème si les Américains accordent aux Mexicains un traitement auquel nous n'avons pas droit.

Cette possibilité est très réelle étant donné les éléments sur lesquels les Américains insistent en ce qui a trait à la zone *maquiladora*. Il faut modifier le système des *maquiladoras*, et si les Américains n'insistent pas pour faire apporter les modifications qui s'imposent, ils vont laisser au Mexique un avantage par rapport au Canada sur ce marché-ci, soit celui où la concurrence est importante.

Si le Canada participe aux négociations, si l'on négocie un Accord de libre-échange, le Canada pourra sans doute s'assurer que la question des *maquiladoras* est réglée de façon adéquate. Même si le Canada se contente de participer à un processus comme celui-ci, les représentants canadiens pourront dire: écoutez, vous faites trop de concessions, et ils pourront le signaler aux négociateurs.

Plusieurs observations s'imposent. Tout d'abord, il faut être en concurrence directe avec les Mexicains. Cela n'est peut-être pas aussi important qu'on pourrait le croire, étant donné le faible volume des échanges commerciaux, même s'ils peuvent devenir plus importants. C'est un problème de concurrence qui se pose ici.

Toutefois, deux problèmes de concurrence se présentent dans cette situation-ci tout d'abord, la concurrence avec les entreprises américaines parce qu'elles ont accès aux biens de production bon marché du Mexique et en second lieu la



[Texte]

does in the U.S. market and you have problems then competing with Mexico. It is not clear to me how you would come out on this, in which case we would have a more substantial competitive problem.

But what we do know is the Mexicans, in this competition in the U.S. market, are already getting very, very good treatment. It is even conceivable that in either kind of negotiation the Mexicans might not get any better access to the U.S. market than they already have. Now, that is really remarkable when you think about it. But they now have in their present trade, before either of these, two big advantages.

The *maquiladora* is not really so much a region, it is just a firm that is a part of this program. A *maquiladora* firm can bring in imports from anywhere, in particular from the United States, duty-free. So already in the *maquiladora* you have free trade in this direction. They can also bring in imports duty-free from anywhere in the world.

When they produce their good there, then on the American content, when they ship their final product, they bring in a component from the U.S. It is duty-free, just like in a free trade agreement. They produce the final product, ship it into the U.S. duty-free, just as in a bilateral free trade agreement. No, not quite. Only on the U.S. content. So expect for that last clause, "only on the U.S. content", they are already trading freely with the U.S.

What do they get out of a free trade agreement with the U.S.? The answer is that those products come in completely duty-free provided they have enough North American content. That is no problem. They come in completely duty-free, and that is a big advantage. But in either negotiation—and this is again the reason why Canada should be there and insisting on this—the *maquiladora*. . . First of all, if you have free trade between the two countries, every firm in Mexico becomes a *maquiladora* firm. It can bring in U.S. products duty-free in that sense, but you also have to ensure in either kind of free trade agreement that Mexican firms can no longer bring into the *maquiladora* products from other countries duty-free.

That is the first thing when you are negotiating any kind of an agreement, U.S.—Mexico, or a three-way agreement, you have to deal with what is called the duty drawback problem and the duty-free zone problem. You have to get rid of those because, if you do not, then these firms in Mexico have an advantage over the U.S. and also an advantage over Canada.

[Traduction]

possibilité que le Mexique jouisse d'un meilleur traitement que le Canada sur le marché américain, auquel cas il devient difficile de soutenir la concurrence du Mexique. Je ne parviens pas à comprendre comment on peut sortir de cette impasse, et nous risquons de nous heurter à un problème de concurrence beaucoup plus sérieux.

Ce que nous savons toutefois, c'est que les Mexicains qui nous livrent concurrence sur le marché américain jouissent déjà d'un excellent traitement. Il est même possible que les Mexicains n'obtiennent pas de meilleures conditions d'accès au marché américain que celles dont ils jouissent déjà, quel que soit le modèle adopté. Or, c'est vraiment remarquable si l'on y pense. Ils ont déjà dans le cadre de leurs échanges commerciaux, avant tout le reste, deux gros avantages.

La *maquiladora* n'est pas tant une région qu'une entreprise qui fait partie de ce programme. Une *maquiladora* peut importer des produits de n'importe où, et notamment des États-Unis, sans payer de droits de douane. Il existe donc déjà un système de libre-échange dans la zone dite *maquiladora*. Ces entreprises peuvent également importer des marchandises hors douane de n'importe quel autre pays du monde.

Parce qu'elles fabriquent leurs produits là-bas, elles importent certains éléments des États-Unis, avant d'expédier leur produit final. Ces importations sont exonérées des droits de douane, tout comme dans le cadre d'un accord de libre-échange. Elles fabriquent le produit final, l'expédient aux États-Unis sans payer de droits de douane, tout comme dans le cadre d'un accord bilatéral de libre-échange. Enfin, pas tout à fait. Seulement pour la partie du produit qui vient des États-Unis. Autrement dit, mise à part cette dernière disposition «uniquement sur le contenu américain», les Mexicains commercent déjà librement avec les États-Unis.

Qu'ont-ils à gagner d'un accord de libre-échange avec les États-Unis? La réponse est simple: Ces produits seront importés sans droits de douane à condition qu'ils aient suffisamment de contenu nord-américain. Cela ne pose pas de problèmes. Ils sont importés en franchise de droits, ce qui représente un gros avantage. Mais au cours des négociations—et, voilà encore pourquoi le Canada devrait y participer et insister sur ce point—les *maquiladoras*. . . Tout d'abord, s'il y a libre-échange entre les deux pays, toutes les entreprises mexicaines deviendront des *maquiladoras*. De ce fait, elles pourront importer des marchandises américaines en franchise de droits, mais il faudra veiller également, dans le cadre d'un accord quelconque de libre-échange, que les entreprises mexicaines ne soient plus autorisées à importer des produits d'autres pays sans payer de droits de douane.

Lorsqu'on négocie un accord quelconque, c'est-à-dire entre les États-Unis et le Mexique ou un accord trilatéral, il faut en priorité examiner la fameuse question du drawback des droits et le problème des zones franches. Il faut résoudre ces deux problèmes, car autrement, ces entreprises du Mexique auront un avantage par rapport aux États-Unis ainsi qu'au Canada.

*[Text]*

So what happens? On balance when the Mexicans negotiate free trade they may be surprised with the U.S. They are going to get duty-free treatment on their content which is not produced in Mexico. It is going to be a bonus for them. It is shipping into the U.S. But they are going to lose this benefit of the *maquiladora* in bringing in products from the rest of the world duty-free.

It is not entirely clear to me that there is going to be a lot in it from the Mexican point of view. There are going to be other things in it from the Mexican point of view, but in terms of this kind of calculation I think they may be a bit surprised. In fact they may be assuming they can continue the *maquiladora* program. They may be in for a big surprise. I am not sure.

**Mr. Van de Walle:** With the agreement, the U.S.-Mexico-Canada agreement, given the low Mexican wages I think we can all see where Canadian consumers are going to benefit from lower prices.

**Prof. Wonnacott:** Yes, yes.

**Mr. Van de Walle:** I want you to take a look at the Canadian producers. I have some difficulty seeing where they are going to become more competitive internationally.

**Prof. Wonnacott:** On the consumer point you are absolutely correct. I did not make that point because I wanted to really talk about this from the producers' point of view. That is sort of an added bonus.

**Mr. Van de Walle:** —a good one. Yes.

**Prof. Wonnacott:** It is an added bonus. You are quite right. From the Canadian producers' point of view it depends on whether you are competing with the Mexican product that is coming in, or whether you are using it. If you are competing with it, you have a problem. If you are using it as an input, then it is a big advantage and it helps to keep Canadian industry competitive. That is an advantage which I was citing, because in the long term that is going to remain an advantage, our access to low-cost inputs.

Every other trade bloc has such a low-wage area from which it can draw inexpensive components. The experience in these other trade blocs is that there is not a huge problem with these producers running them out of business in competing activities rather than using activities. If, furthermore, the whole process of trade liberalization is one in which the economy is made more efficient, and if you have firms in Canada which cannot compete with the low-wage Mexican goods, then you are essentially talking about resources which could be used in higher income activities. That is part of the adjustment process, moving resources out of industries that cannot compete. Those would be your labour-intensive industries where the Mexican low wage is a big benefit. They are going to have problems. If you look at all the activities in which we could specialize, they are sort of at the bottom end. The process of trade liberalization is going

*[Translation]*

Que se passera-t-il alors? Dans l'ensemble, lorsque les Mexicains négocieront le libre-échange, ils risquent d'être surpris par les États-Unis. Ils vont obtenir une exonération de droits de douane sur le contenu américain des produits qui ne sont pas fabriqués au Mexique. Ce sera avantageux pour eux. Les produits sont expédiés aux États-Unis. Mais ils perdront cet avantage de la zone *maquiladora* lorsqu'ils importeront des produits d'autres pays du monde en franchise de droits.

Je ne parviens pas à déterminer si les Mexicains ont vraiment beaucoup à y gagner. L'accord présentera d'autres avantages du point de vue du Mexique, mais en ce qui concerne cet aspect en particulier, je pense qu'ils risquent d'être surpris. En fait, ils croient peut-être qu'ils pourront continuer à appliquer le programme *maquiladora*. Ils risquent d'être fort surpris. Je n'en suis pas certain.

**M. Van de Walle:** Dans le cadre de l'accord États-Unis-Mexique-Canada, compte tenu des faibles salaires versés au Mexique, il est facile de comprendre pourquoi les consommateurs canadiens vont profiter de prix plus bas.

**M. Wonnacott:** En effet.

**M. Van de Walle:** Je vous demande d'examiner la situation des producteurs canadiens. J'ai un peu de mal à comprendre comment ils vont devenir plus concurrentiels au plan international.

**M. Wonnacott:** Pour ce qui est des consommateurs, vous avez tout à fait raison. Je n'ai pas fait cette remarque car je voulais vraiment insister sur le point de vue des producteurs. C'est un avantage supplémentaire.

**M. Van de Walle:** Et un bon. En effet.

**M. Wonnacott:** C'est un avantage supplémentaire. Vous avez raison. Du point de vue des producteurs canadiens, tout dépend si l'on est en concurrence avec le produit mexicain importé ou si on l'utilise. Si ce produit vous fait concurrence, c'est un problème. Si vous l'utilisez comme intrant, alors c'est un gros avantage qui contribuera à la compétitivité de l'industrie canadienne. J'ai cité cet avantage, parce que, à long terme, le fait que nous ayons accès à des facteurs de production bon marché constituera un avantage pour nous.

Tous les autres blocs commerciaux ont accès à une zone où les salaires sont faibles et d'où ils peuvent obtenir des facteurs de production peu onéreux. D'après l'expérience de ces autres blocs commerciaux, il est rare que ces producteurs fassent faillite parce qu'ils mènent des activités concurrentes, au lieu d'utiliser ces produits bon marché. Si, en outre, le processus de la libéralisation des échanges permet d'accroître l'efficacité de l'économie, et si des entreprises canadiennes ne peuvent pas soutenir la concurrence des produits mexicains bon marché, on peut toujours utiliser ces ressources pour des activités plus rémunératrices. Cela fait partie du processus d'adaptation, le transfert des ressources des entreprises qui ne sont pas concurrentielles. Il s'agirait des secteurs à fort coefficient de main-d'oeuvre pour lesquels les faibles taux de rémunération versés au Mexique constituent un gros avantage. Ils vont se heurter à des problèmes. Si l'on



[Texte]

to move us into higher skill activities in which you have higher capital requirements.

[Traduction]

considère toutes les activités dans lesquelles nous pourrions nous spécialiser, elles se trouvent en bas de l'échelle. La libéralisation des échanges va nous faire passer à des activités plus spécialisées pour lesquelles il faudra investir plus de capitaux.

• 1745

In the long term, from the point of view of those producers, it is a problem, but from the point of view of the Canadian economy. . . First of all, the fact that Canadian firms are using these low-cost inputs remains a benefit. The fact that competing Canadian firms may no longer be able to compete against these Mexican firms is an indication that the Canadian economy is becoming more efficient.

That is a problem for the people who lose their jobs, and the whole question as to what degree the public should assist in the adjustment process arises. Any adjustment assistance should be in the form of making the adjustment easier rather than more difficult. As quickly as possible we want to get out of industries that cannot compete with low-cost, low-productivity, labour-intensive industries. We cannot compete with low-cost industries abroad. We just want to get out of those and into more profitable activities.

**The Chairman:** Professor, thank you very much. It was most interesting.

The committee stands adjourned.

À long terme, du point de vue de ces producteurs, cela pose un problème, mais pour ce qui est de l'économie canadienne. . . Tout d'abord, l'accès des entreprises canadiennes à ces intrants bon marché continue d'être avantageux. Si des entreprises canadiennes concurrentes ne sont plus en mesure de soutenir la concurrence de ces entreprises mexicaines, cela prouve que l'économie canadienne devient plus efficace.

C'est un problème pour les travailleurs qui perdent leur emploi, et il faut se demander dans quelle mesure la population devrait contribuer au processus d'adaptation. Cette contribution devrait viser à faciliter l'adaptation au lieu de l'entraver. Nous devons le plus vite possible renoncer aux secteurs d'activités qui ne peuvent pas soutenir la concurrence des industries à fort coefficient de main-d'oeuvre, dont les coûts de revient et la productivité sont faibles. Nous ne pouvons pas concurrencer les entreprises de l'étranger quand les coûts sont faibles. Nous voulons simplement renoncer à ces secteurs et nous lancer dans des activités plus rentables.

**Le président:** Professeur, merci beaucoup. Votre exposé était des plus intéressants.

La séance est levée.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From Confederation of National Trade Unions (CSN):*

Monique Simard, Vice-President;  
Peter Bakvis, Executive Assistant.

*From the Auto Parts Manufacturers Association:*

James Carter, Director—Policy Development.

*From the University of Western Ontario:*

Professor Ronald Wonnacott.

#### TÉMOINS

*De la Confédération des syndicats nationaux:*

Monique Simard, vice-présidente;  
Peter Bakvis, adjoint administratif.

*De l'Association des fabricants de pièces d'automobiles du Canada:*

James Carter, directeur, Développement des politiques.

*De l'Université Western Ontario:*

Ronald Wonnacott, professeur.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 59

Friday, September 28, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 59

Le vendredi 28 septembre 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

# External Affairs and International Trade

# Affaires étrangères et du Commerce extérieur

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an examination of the  
Canada-U.S.-Mexico trade negotiations

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une  
étude des négociations commerciales  
Canada-É.U.-Mexique

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



## MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, SEPTEMBER 28, 1990

(73)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 9:33 o'clock a.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* John Bosley, Robert Corbett, Jean-Guy Guilbault, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Christine Stewart for André Ouellet, Steve Butland for David Barrett.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Michael Kalnay, Jean-François Bence, Consultants.

*Witnesses: From the Canadian Labour Congress:* Nancy Riche, Executive Vice-President and Bruce Campbell, Trade Economist. *From the Canadian Manufacturers Association:* Laurent Thibault, President and Chief Executive Officer.

The two groups of witnesses separately made statements and answered questions.

At 11:11 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 28 SEPTEMBRE 1990

(73)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 9 h 33, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* John Bosley, Robert Corbett, Jean-Guy Guilbault, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Christine Stewart remplace André Ouellet; Steve Butland remplace David Barrett.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Michael Kalnay, Jean-François Bence, consultants.

*Témoins: Du Congrès du travail du Canada:* Nancy Riche, vice-présidente exécutive; Bruce Campbell, économiste syndical. *De l'Association des manufacturiers canadiens:* Laurent Thibault, président et directeur exécutif.

Les témoins des deux groupes font des exposés puis répondent aux questions.

À 11 h 11, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Friday, September 28, 1990

• 0934

**The Chairman:** There being four members present, the committee is called to order.

This morning we are continuing our consideration of the Canada-Mexico free trade question. Our witness this morning, from the Canadian Labour Congress, is Ms Nancy Riche, Executive Vice-President.

**Ms Nancy Riche (Executive Vice-President, Canadian Labour Congress):** Mr. Chairman, I would like to introduce Bruce Campbell, who is a senior economist at the congress and the staff person responsible for monitoring the FTA with the United States.

We have sent you what we call a preliminary brief, which would have been the final except for some decisions that were made during the last week. So of course the final final is not translated. There are not many changes, except on the process, but if you wish we can send you that. But I do have a statement I would like to read into the record before we get into the question-and-answer period.

• 0935

First we would like to comment on the process. At the beginning of the year Trade Minister Mr. Crosbie told us that Canada was not interested in a trilateral trade deal. Six months later he told this committee that Canada was considering whether or not to seek a place at the table. He added that his government would not decide the matter until after the Commons committee had held public hearings and had made its recommendations, until late September or early October.

A few weeks ago we learned through press leaks that the government decided to seek participation in the U.S.-Mexico negotiation. This was never confirmed officially. But on Monday, September 24, Mr. Crosbie announced that Canada had been accepted by Mexico and the United States as a full partner in a negotiation with the aim to conclude a trilateral free trade agreement by the end of 1991.

So the government has gone ahead and made a decision without parliamentary hearings, without parliamentary debate. It is hard to be surprised any more by this government's cynical disregard for democracy. It appears that the reason for the government's abrupt change of plan was caused by requirements of the U.S. Congress. President Bush had just asked Congress for the fast-track approval to negotiate free trade with Mexico. If Canada were to be included in the request, it would have to mention Canada specifically. The choice was either to fit in with the American timetable or to be left out.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le vendredi 28 septembre 1990

**Le président:** Comme nous sommes quatre, je déclare la séance ouverte.

Ce matin, nous poursuivons notre étude sur la possibilité d'un accord de libre-échange avec le Mexique. Notre témoin ce matin est M<sup>lle</sup> Nancy Riche, vice-présidente exécutive du Congrès du travail du Canada.

**Mme Nancy Riche (vice-présidente exécutive, Congrès du travail du Canada):** Monsieur le président, permettez-moi de vous présenter Bruce Campbell, économiste en chef du Congrès, qui est chargé de surveiller l'application de l'ALE.

Nous vous avons adressé ce que nous avons appelé un mémoire préliminaire, qui aurait dû être la version finale, mais certaines décisions ont été prises au cours de la semaine dernière. Bien entendu, la version définitive n'a pas été traduite. Il n'y a pas grands changements, sauf en ce qui concerne le processus, mais nous pourrions vous envoyer la nouvelle version si vous le désirez. J'ai toutefois une déclaration que j'aimerais lire officiellement avant que l'on passe aux questions et réponses.

Nous aimerions tout d'abord vous parler du processus suivi. Au début de l'année, le ministre du Commerce, M. Crosbie, nous a dit que le Canada ne s'intéressait pas à un accord tripartite. Six mois plus tard, il a déclaré aux membres du comité que son gouvernement se demandait si le Canada devrait participer à ces négociations. Il a ajouté que la décision ne serait prise qu'après que le comité de la Chambre des communes aurait tenu des audiences et présenté des recommandations, soit à la fin septembre, début octobre.

Il y a quelques semaines, nous apprenions par la presse que le gouvernement avait décidé de manifester son intention de participer aux négociations entre les États-Unis et le Mexique. Il n'y a jamais eu de confirmation officielle. Par contre, le lundi 24 septembre, M. Crosbie annonçait que le Mexique et les États-Unis avaient accepté de négocier avec le Canada sur un pied d'égalité en vue d'un accord de libre-échange tripartite qui serait ratifié d'ici la fin de 1991.

Le gouvernement a donc pris sa décision sans audiences parlementaires et sans débat. Le cynisme du gouvernement vis-à-vis des principes démocratiques n'est guère pour nous surprendre. C'est le Congrès américain qui apparemment lui a fait brusquement changer de plan. Le président Bush venait tout juste de demander au Congrès de l'autoriser rapidement à négocier un accord de libre-échange avec le Mexique, et si le Canada souhaitait participer à ces négociations, il fallait que son nom figure dans la demande. Il fallait soit se conformer au programme américain, soit en être exclu.



## [Texte]

So once again we find our policy being made in the U.S. Once again democracy is sacrificed. Once again we find ourselves appearing before a committee to be consulted about a policy direction that will have major consequences for our 2.2 million members when, in fact, a decision has already been made. At least the 1985 hearings on entering free trade with the U.S. maintained a pretence of consulting Canadians. Now even that has been dropped.

Why has the government decided to be part of these negotiations? The argument put forward most frequently is that Canada must be there to protect its interests, to protect the gains it achieved under the FTA. We disagree.

In the first place, why should we believe that the Mulroney government will protect the interests of Canadian workers in a negotiation involving Mexico when it did not protect their interests in the Canada-U.S. negotiations? If Canada enters negotiations it will be with a view to reaching a trilateral trade deal. Such a deal will be an extension of the Canada-U.S. deal, with some modifications to account for specific Mexico interests.

The Canada-U.S. deal has not been in the best interests of Canadians generally. Whatever small benefits accrued to business from increased market access, Canada has paid an enormously high economic, political, and social price. To extend this agreement is to make matters worse. It is to accelerate the negative effects.

We believe the government's desire to enter the U.S.-Mexico negotiations in order to protect alleged FTA gains is not the real reason. If such were the case, the provisions of the FTA are, as negotiator Gordon Ritchie noted, "sufficient to ensure that Canada's interests are protected".

If it turns out that a U.S.-Mexico deal significantly impairs so-called benefits expected under the FTA, it provides a remedy. Canada can invoke article 2011, the nullification and impairment clause, to demand compensation from the Americans for removing benefits expected under the FTA.

The real reason is simply that the Conservative government and business want a continental free trade accord. The real agenda, as Michael Hart has noted, is "to lock in the market orientation of the economy, to limit the power of government to intervene, to give the transnational corporations maximum freedom to manage trade, to organize finance and production, and to appropriate profits in accordance with their own priorities".

Extending free trade to Mexico is important primarily because of its extremely low wages and absence of other regulatory obstacles, particularly in the *maquiladora* border zone. An integrated market that includes Mexico becomes an important tool for corporations to further undermine Canadian labour and social standards, as well as regulatory regimes such as those designed to protect the environment.

## [Traduction]

Une fois encore, notre politique s'est décidée aux États-Unis et une fois de plus, on a sacrifié les principes démocratiques. Une fois de plus, nous comparaissons devant un comité, en principe pour être consultés sur une orientation politique qui aura des répercussions considérables pour nos 2,2 millions de membres, alors qu'en fait la décision a déjà été prise. Avant d'amorcer la négociation de l'Accord du libre-échange en 1985, on avait au moins fait semblant de consulter les Canadiens en tenant des audiences, mais aujourd'hui, on ne s'en donne même plus la peine.

Pourquoi le gouvernement a-t-il décidé de participer à ces négociations? L'argument qu'on avance le plus souvent, c'est que le Canada doit être là pour protéger ses intérêts et maintenir les gains acquis en vertu de l'ALE. Nous rejetons cet argument.

En premier lieu, quelles raisons a-t-on de croire que le gouvernement Mulroney va protéger les intérêts des travailleurs canadiens au cours des négociations avec le Mexique, alors qu'il ne l'a pas fait lors de nos négociations avec les États-Unis? Si le Canada participe aux négociations, c'est en vue d'avoir un accord tripartite. Cet accord ne sera que le prolongement de l'accord canado-américain, auquel on aura rajouté quelques modifications pour tenir compte des intérêts spécifiques du Mexique.

De façon générale, l'accord entre le Canada et les États-Unis n'a pas vraiment favorisé les Canadiens. Même si les entreprises ont obtenu quelques nouveaux débouchés, le Canada a dû pour cela payer un prix énorme au plan économique, politique et social. Élargir ce programme ne ferait qu'aggraver les choses et en accélérer les répercussions négatives.

Nous pensons que si le gouvernement souhaite participer aux négociations entre le Mexique et les États-Unis, ce n'est pas vraiment pour protéger les gains acquis en vertu de l'ALE; comme l'a fait remarquer le négociateur Gordon Ritchie, les dispositions de l'ALE sont «suffisantes pour assurer la protection des intérêts du Canada».

Et si l'accord mexico-américain réduisait les prétendus avantages que l'on est censé retirer de l'ALE, la solution existe, puisque le Canada peut invoquer l'article 2011, qui s'applique au cas où une mesure semble annulée pour réduire un avantage, et exiger une compensation de la part des Américains.

La raison véritable, c'est que le gouvernement conservateur et les entreprises sont en faveur d'un accord de libre-échange continental. Comme l'a fait remarquer Michael Hart, l'intention est effectivement «de fixer l'orientation économique du marché, de limiter le pouvoir d'intervention des gouvernements, de donner toute la latitude possible aux sociétés transnationales en matière d'échanges commerciaux, d'organiser le financement et la production, et de recueillir des bénéfices conformément à leurs propres priorités».

Il est important d'inclure le Mexique dans cet accord de libre-échange essentiellement parce que c'est un pays où les salaires sont très bas et où il n'existe pas de réglementation, en particulier dans la zone frontalière du *maquiladora*. Un marché intégré qui inclut le Mexique permettrait davantage aux entreprises de continuer à saper les normes canadiennes relatives à la main-d'œuvre et à la société, ainsi que les régimes de réglementation, tels que les régimes conçus pour la protection de l'environnement.



[Text]

Free trade advocates cannot sell a North American accord on the basis of extending the benefits brought about under the Canada-U.S. deal. They have exhausted their credibility. The promised benefits have not materialized. Canadians have only experienced the harsh costs.

• 0940

The Canadian Labour Congress is well aware of the realities of globalization. We recognize that economic integration in North America is already far advanced. Mexico, through the *maquiladora*, is already substantially integrated into the North American production structure.

Average *maquiladora* wages at 60¢ per hour are about 4% of what they are in Canada. Effective unions are non-existent, health and safety and environmental standards are not in force, taxes are extremely low. These are attractive magnets. And it is not just a question of low wages reflecting low productivity. In fact, in some sectors capital-labour ratios are high and productivity is high, but this is not reflected in higher wages. Wage differentials are relatively small. Nor have wages been improving over time. On the contrary, while productivity has been growing, real wages have been dropping steadily throughout the decade.

Most of the major transnational corporations have a presence there. The *maquiladora* employs over 500,000 Mexican workers, mainly women, in conditions which often violate basic human rights. It is growing rapidly—100,000 jobs in the last year. It is expected to reach 1 million by the middle of the decade.

Meanwhile the Canadian manufacturing sector has shrunk by 150,000 jobs. We have documented numerous cases of production shutting down in Canada and moving to the *maquiladora*: Fleck, Shellar Globe, Bendix, Bovey, Playtex, Unisys, etc.

In most cases, however, it is practically impossible to trace specific jobs lost in Canada to their reappearance in Mexico. Often there is no direct connection. Nevertheless, according to our research 36 companies, including General Motors, Ford, General Electric, Whirlpool (Inglic), Northern Telecom, Black and Decker, Motorola, IBM, Johnson and Johnson, Johnson Controls, Campbell Soup, Electrolux, Leviton Manufacturing, Northern Abrasives, Outboard Marine, Square D, Westinghouse, have all closed facilities in Canada under free trade, causing the loss of 11,064 jobs. These same companies have invested heavily in the *maquiladora*. General Motors, for example, employs over 20,000 people in the Maquiladora, and General Electric roughly 15,000.

The Canadian labour movement cannot accept without protest the terms under which continental economic integration is taking place. We believe that corporate competition must take place within social and ethical rules.

[Translation]

Les tenants du libre-échange ne peuvent faire accepter l'idée d'un accord nord-américain en alléguant que nous multiplierons ainsi les avantages retirés de l'accord canado-américain. Ils ont perdu toute crédibilité, car les avantages escomptés ne se sont pas matérialisés, et les Canadiens n'en ont vu que l'effet négatif.

Le Congrès du travail du Canada connaît parfaitement les réalités de la globalisation de l'économie. Nous reconnaissons que l'intégration économique de l'Amérique du Nord est déjà fort avancée. Le Mexique, par le biais du *maquiladora* est déjà considérablement intégré à la structure nord-américaine de production.

Au *maquiladora*, les travailleurs et travailleuses gagnent en moyenne 0,60\$ l'heure, soit 4 p. 100 du salaire en vigueur au Canada. Il n'existe aucun syndicat digne de ce nom, les normes en matière de santé, de sécurité et d'environnement ne sont pas respectées, et les impôts sont très bas. Pour les entreprises transnationales, c'est très attirant. Les salaires peu élevés ne sont pas simplement fonction du niveau de productivité. De fait, dans certains secteurs, les rapports capital-main-d'oeuvre sont élevés, de même que la productivité, même si les salaires restent bas. L'échelle salariale est relativement limitée, et au fil des ans, les salaires n'ont guère monté. Bien au contraire, au cours de la dernière décennie, alors que la productivité s'accroissait, les gains réels continuaient de baisser.

La plupart des entreprises transnationales sont déjà sur place. Plus de 500,000 Mexicains, surtout des femmes travaillent au *maquiladora* dans des conditions qui contreviennent souvent aux droits humains fondamentaux. Cette région connaît une croissance rapide. Depuis un an, 100,000 emplois ont été créés au *maquiladora*, et on prévoit atteindre le million d'ici cinq ans.

Au Canada, le secteur manufacturier a connu une baisse de 7 p. 100 au cours de la même période, ce qui représente une perte nette de plus de 150,000 emplois. Nous pouvons citer plusieurs cas d'entreprises qui ont cessé la production au Canada pour se relocaliser au *maquiladora*, par exemple Fleck, Shellar Globe, Bendix, Bovey, Playtex, Unisys, etc.

Dans la majorité des cas, il est pratiquement impossible de localiser au Mexique les emplois perdus au Canada. Il existe rarement une relation directe. Par contre, selon nos recherches, il y a 36 entreprises, comme General Motors, Ford, General Electric, Whirlpool (Inglic), Northern Telecom, Black and Decker, Motorola, IBM, Johnson and Johnson, Johnson Controls, Campbell Soup, Electrolux, Leviton Manufacturing, Northern Abrasives, Outboard Marine, Square D, Westinghouse, ont toutes fermé des usines au Canada dans le cadre du libre-échange, ce qui nous a coûté 11,064 emplois. Ces mêmes entreprises ont investi considérablement au *maquiladora*. En guise d'exemple, General Motors emploie plus de 20,000 personnes au *maquiladora*, et General Electric, à peu près 15,000.

Le mouvement syndical canadien ne peut accepter sans protester les conditions actuelles de l'intégration économique continentale. Nous pensons que les entreprises doivent se faire concurrence tout en respectant certaines règles sociales

## [Texte]

We do not accept the current corporate lowest common denominator view of competitiveness. We do not share the view that competitiveness is the bottom line against which all other considerations must be subordinated.

To accept this logic is to accept the *maquiladora* as the ultimate model. This is not social progress, this is a step backwards into the 19th century. The terms of this continental integration must be fundamentally altered so as to secure benefits for Canadians generally, but also to reduce inequalities and increase living standards in all three countries. We believe an important first step in this direction is to cancel the FTA, not expand it to include Mexico.

This does not mean we should isolate ourselves from Mexico. On the contrary, we believe there is much Canada can do to enhance mutual economic and social relationships. Canada can work together with Mexico through GATT to enhance our access to the American market and to limit unilateral U.S. retaliation. We can also push through GATT for a charter of minimum labour and social standards based on ILO conventions, and strengthened by provisions that penalize the practice of social dumping. Canada can work together with Mexico through the United Nations and other international fora to establish an effective code of conduct for transnational corporations.

Canada can work through the International Monetary Fund and the World Bank to secure for Mexico a truly meaningful debt rescheduling, an economic recovery program, that will reduce Mexico's \$11 billion outflow in service payments to private banks and public lending agencies. Canada can enhance its existing sectoral economic agreements with Mexico, such as the 1980 energy agreement that was set up to conserve energy supplies and to guard against the United States draining our dwindling reserves in a continental energy pack. And we believe there are a number of things that we in labour can do and will be doing to enhance our Mexican relationship.

To begin with, we will be communicating with Mexican unions and others about Canada's experience of free trade with the United States. Specifically, we will explain the effect of key provisions of the FTA such as national treatment for foreign investors, limitations on industrial policy, limitations on foreign ownership restrictions, energy sharing requirements, the service code, and so forth. We will tell them about our experience with the loss of jobs and the loss of sovereignty, and we will support progressive groups in Mexico that are struggling for better working conditions and stricter environmental controls, groups that are struggling to secure respect for human rights and democracy. Thank you.

## [Traduction]

et éthiques, et nous rejetons la politique actuelle des entreprises en matière de concurrence, soit le plus petit commun dénominateur. Nous pensons que la concurrence ne devrait pas prendre le pas sur toute autre considération.

Si nous acceptions ce cheminement logique, cela reviendrait à reconnaître que le modèle du *maquiladora* est le modèle parfait. Or, ce secteur ne représente pas un avancement social, mais un recul au siècle passé. Il faut repenser les conditions de cette intégration continentale pour qu'elle bénéficie aux Canadiens en général, tout en réduisant les inégalités et en augmentant le standing de vie dans les trois pays intéressés. Pour réaliser cet objectif, il faudrait commencer par éliminer l'ALE plutôt que de l'élargir pour y inclure le Mexique.

Cela ne signifie pas que nous devrions couper les contacts avec le Mexique. Au contraire, nous pensons que nos rapports économiques et sociaux pourraient s'améliorer. Le Canada peut collaborer avec le Mexique par le truchement du GATT pour faciliter notre accès au marché américain et limiter des mesures de représailles unilatérales de la part des États-Unis. Par le biais du GATT, nous pourrions essayer d'obtenir l'adoption d'une charte basée sur les conventions de l'OIT, qui identifierait les normes minimales acceptables au plan social et en matière de main-d'œuvre, et d'adopter en outre certaines dispositions en vue de pénaliser le dumping social. Le Canada peut collaborer avec le Mexique par le truchement des Nations Unies ou tout autre forum international pour dresser un code efficace de déontologie destiné aux sociétés transnationales.

Le Canada peut collaborer avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale pour rééchelonner intelligemment la dette du Mexique et lui donner un programme de relance économique qui réduirait le montant que ce pays doit verser aux banques privées et aux agences publiques de prêt au titre du service de sa dette, qui se chiffre actuellement à 11 milliards de dollars. Le Canada peut enrichir les accords sectoriels économiques qu'il a signés avec le Mexique, comme l'Accord énergétique de 1980, qui était destiné à maintenir nos réserves énergétiques et à éviter que les États-Unis n'épuisent nos réserves, qui s'amenuisent déjà sous couvert d'un programme énergétique continental. Nous pensons également que les syndicats sont susceptibles d'améliorer nos relations avec le Mexique et nous tentons de le faire.

Pour commencer, nous avons l'intention de communiquer avec les syndicats mexicains, entre autres, pour leur faire part de l'expérience canadienne, eu égard à l'Accord de libre-échange signé avec les États-Unis. Plus précisément, nous leur expliquerons les répercussions des dispositions clé de l'ALE, par exemple, le traitement accordé aux investisseurs étrangers, les limites relatives à la politique industrielle, les restrictions quant à la propriété étrangère, les conditions de partage des ressources énergétiques, le code de service, etc. Nous allons leur parler de ce qui s'est passé ici, des pertes d'emplois et de l'atteinte à la souveraineté. En outre, nous appuierons des groupes progressistes mexicains qui luttent pour l'amélioration des conditions de travail et le resserrement des contrôles environnementaux, des groupes qui se battent pour le respect des droits de la personne et la démocratie. Merci.



[Text]

[Translation]

• 0945

**The Chairman:** Thank you. I am sure there will be some questions, but just for the record let me repeat again that this committee was asked last... I appreciate the dilemma the CLC is in with regard to the request the committee put to the CLC. When Mr. Crosbie came before this committee last spring, he indicated he would make a decision by October because the American President was going to Congress in November. He was asked if he would like our opinion, and he said yes. We therefore asked how long we could take to make a decision, and he said he needed to know by about October 1, under which basis the steering committee scheduled these meetings.

In August the committee was advised that the Americans had changed their timetable and there was some possibility that the Canadian government might have to make a decision earlier. The steering committee was asked by me, in writing, whether they wished to change the dates of these meetings, recognizing there were some scheduling problems that this produced, or whether we should simply go ahead with these meetings and, if the decision had already been taken, move them into the substantive questions as well as the procedural questions. The steering committee unanimously agreed with that position.

**Ms Riche:** Was that communicated to the witnesses?

**The Chairman:** It probably should have been. I thought we had advised the witnesses that we would be asking substantive questions.

**Ms Riche:** In fact, if we were appearing here today to talk about what we want to see on the table, we would not be appearing.

**The Chairman:** We assumed we would talk about the risks-benefits of an agreement vis-à-vis Mexico, Canada and the U.S., which is what your brief is about, and I think that is reasonable.

**Ms Riche:** Risks anyway.

**The Chairman:** In your view, and that is fair enough. I can accept that you may have perceived the process from the way your preamble suggested it, and if we have not told you enough about why the change occurred from the committee's point of view, then that probably is something I should have done. I am therefore expressing on behalf of the committee my sense that perhaps you should have had that information in a more formal way. It is my fault.

**Ms Riche:** I accept your apology.

**Mrs. Stewart (Northumberland):** Thank you for being here this morning. We regret the timing and sequence of events around here. Certainly it does influence what you have to say this morning.

**Le président:** Merci. Je suis sûr qu'il y aura des questions, mais pour clarifier les choses, je répète encore une fois qu'on a demandé au comité le printemps dernier... Je sais que notre requête a placé le CTC dans un dilemme. Lorsque M. Crosbie a comparu devant le comité le printemps dernier, il nous a dit qu'il prendrait une décision au plus tard au mois d'octobre, étant donné que le président des États-Unis voulait soumettre cette initiative au Congrès en novembre. Nous lui avons demandé s'il aimerait connaître notre opinion, et il a dit oui. Nous avons alors demandé de combien de temps nous disposions pour prendre une décision, et il nous a précisé qu'il faudrait qu'il en prenne connaissance aux environs du 1<sup>er</sup> octobre, et c'est en fonction de cela que le comité de directeur a organisé ces séances.

En août, on a averti le comité que les Américains avaient modifié leur calendrier et qu'il était possible que le gouvernement du Canada doive prendre une décision plus tôt. J'ai alors demandé par écrit au comité directeur s'il souhaitait modifier les dates des séances prévues, même si j'étais conscient des problèmes d'horaire que cela, risquait de poser ou, tout simplement aller de l'avant, et s'il advenait que la décision était déjà prise, s'attacher à des questions de fond et de procédure. Le comité directeur a adopté cette position à l'unanimité.

**Mme Riche:** Cette information a-t-elle été communiquée aux témoins?

**Le président:** Elle aurait sans doute dû l'être. Je croyais qu'on avait averti les témoins que nous leur poserions des questions de fond.

**Mme Riche:** En fait, si l'on nous avait demandé de comparaître ici aujourd'hui pour discuter des sujets que nous souhaitons voir aborder à la table, nous ne serions pas là.

**Le président:** Nous avons supposé que nous discuterions des risques et des avantages d'un accord unissant le Mexique, le Canada et les États-Unis, puisque c'est là-dessus que porte votre mémoire, et je pense que c'était raisonnable.

**Mme Riche:** Les risques sont indéniables.

**Le président:** C'est votre opinion, et cela n'est pas surprenant. Je comprends que vous ayez pu percevoir le processus dans la perspective indiquée dans votre préambule et si vous jugez qu'on ne vous a pas expliqué suffisamment en détail les raisons qui nous ont amenés à modifier le programme du comité, c'est sans doute moi qui suis en faute. Par conséquent, je reconnais, au nom du comité, qu'on aurait dû vous fournir ces renseignements de façon plus formelle. C'est de ma faute.

**Mme Riche:** J'accepte vos excuses.

**Mme Stewart (Northumberland):** Je vous remercie d'être venue nous rencontrer ce matin. Nous déplorons la façon dont les choses se sont déroulées. Il est certain que cela influencera ce que vous avez à dire ce matin.



[Texte]

The fact is that now that our government has announced that Canada will be participating in the trade talks, whether or not we are involved, you believe decisions will be made that will impact on the Canadian labour scene. I have a few questions.

The world is changing and lining up into trading blocks. If we were to abandon the FTA—certainly the Liberal Party did not support specific aspects of it, although it is not necessarily opposed to free trade—and we did not get into a free trade arrangement now involving the U.S. and Mexico, what do you see as Canada's role as a trading nation? The Canadian Labour Congress is there to protect Canadian labour interests. You have mentioned that you are interested in assisting Mexico in other ways. But I am wondering what your vision is of Canada as a trading nation in the world if we are not a member of a trading block and how you can protect the Canadian labour entity in that circumstance.

**Ms Riche:** Let me first be absolutely clear. Did you say the Liberal Party was never against abrogating the deal?

**Mrs. Stewart:** No. We did not support the Free Trade Agreement.

**Ms Riche:** I just wanted to be sure. I remember the drama of tearing up the deal, but nothing shocks me any more.

I will start, and Bruce, the expert, will jump in.

• 0950

One of our concerns is that we ever got into the regional blocs, which we see as a weakening of the role of GATT. We believed right from the start that the motivation of the U.S. in this bloc—and we always said and always knew this was not going to stop with Canada and the U.S. Reagan said it in the early 1980s, from the Arctic Circle to Tierra del Fuego or something like that.

We knew this was coming. We believed part of the motivation was that under GATT the U.S. was losing some of its dominating role and dominance. Under a regional bloc they could in fact dominate the smaller countries and therefore get a bit of their own way at GATT.

The other thing was what they did not get at GATT they could get through the blocs. They have always used the argument of the Europeans coming in as a bloc. I think we are probably heading towards destroying GATT, which allowed for some equality. Then the the regional blocs will take the big guy within the bloc as being the star.

You asked what Canada's role was as a trading nation. Under the free trade fight, sometimes we were painted as people who were not only protectionist but almost isolationist: we did not want to reach out; we did not want to

[Traduction]

Maintenant que notre gouvernement a annoncé que le Canada allait participer aux pourparlers sur les échanges commerciaux, vous êtes convaincue que l'on prendra des décisions qui auront des répercussions dans le monde du travail au Canada. À ce sujet, j'ai quelques questions à vous poser.

Le monde change et il est en train de se diviser en blocs commerciaux. Si nous devons abandonner l'ALE—chose certaine, le Parti libéral n'appuyait pas certains aspects précis de l'accord, même s'il n'était pas nécessairement contre le libre-échange—et rester à l'écart de l'Accord de libre-échange unissant les États-Unis et le Mexique, quel serait, à votre avis, le rôle du Canada en tant que nation commerçante? La raison d'être du Congrès du travail du Canada est de protéger les intérêts des travailleurs canadiens. Vous avez mentionné que vous étiez prêts à aider le Mexique d'autres façons. Je voudrais savoir quelle vision vous avez du Canada en tant que nation commerçante dans le monde si notre pays n'est pas membre d'un bloc commercial et comment vous envisagez de protéger la main-d'oeuvre canadienne dans ces circonstances.

**Mme Riche:** Je voudrais tout d'abord qu'une chose soit bien claire. Avez-vous dit que le Parti libéral n'a jamais été contre l'abrogation de l'Accord?

**Mme Stewart:** Non. Nous n'étions pas en faveur de l'Accord de libre-échange.

**Mme Riche:** Je voulais m'en assurer. Je me souviens de déclarations théâtrales selon lesquelles on allait déchirer l'Accord, mais plus rien ne me scandalise.

Je vais commencer, et Bruce, notre expert, prendra le relais.

Ce qui nous préoccupe, c'est la perspective d'être partie à un bloc régional, car nous considérons que cela provoquera un affaiblissement du rôle du GATT. D'entrée de jeu, nous avons été conscients des motifs qui poussaient les États-Unis à s'intéresser à la constitution de ce bloc. D'ailleurs, nous avons toujours dit, nous avons toujours su que le libre échange n'allait pas se limiter au Canada et aux États-Unis. En fait, le président Reagan l'a dit au début des années 80. Je pense qu'il a utilisé l'expression du «cercle arctique à la Terre de Feu».

Nous savions ce qu'il y allait se passer. Ce qui motivait en partie les États-Unis, c'est qu'ils perdaient quelque peu leur rôle dominant au sein du GATT. Dans le contexte d'un bloc régional, les États-Unis pourraient en fait dominer les pays plus petits et, par conséquent, faire un peu la pluie et le beau temps au GATT.

Autre chose, ce qu'ils ne pourraient pas obtenir au GATT, ils pourraient l'obtenir par l'entremise des blocs. Pour se justifier, ils ont toujours prétexté que l'Europe se constituait en un bloc. Je pense que nous nous dirigeons vers le démantèlement du GATT, alors que cette institution permettait une certaine égalité. Par la suite, les blocs régionaux feront une étoile du poids lourd se trouvant dans leur rang.

Vous m'avez demandé quel serait le rôle du Canada en tant que nation commerçante. Lors du débat sur le libre échange, on osa nous accuser non seulement d'être protectionnistes mais presque isolationnistes. On nous

[Text]

produce goods or have our workers produce goods that could be exported; we wanted to close in because the fight became so focused. However, we in fact kept saying and continue to say—not a lot of people were listening—that we believed we were a trading nation but that the trading rules we would work under should be dealt with under GATT.

Having said that, and getting to the point of talking in terms of real agreement, we became concerned about other issues and the social policies, just as has happened with this committee. The Chair says to me that John Crosbie was willing to wait and wanted the opinion of the committee but had to come back and say he could not now because the U.S. had decided to go earlier. We said we would lose our sovereignty. I do not lie awake nights, but I certainly wonder with great concern whether the future of my country is being decided by a vote in the American Congress. If that is not a loss of sovereignty, I do not know what it is.

Anyhow, having gone into the negotiations, we questioned why they would not do a social contract, as they have done with the European Community, and raise the social standards and labour legislation.

What we have ended up with—and it gets worse. The southern United States is bad. Mexico is even worse in terms of labour relations and regulatory standards. Not only did we get into an agreement we disagreed with, but also we got into an agreement that will end up, we believe, having all three countries working under the lowest common denominator of a downward conversion of social policy and labour legislation.

**Mr. Bruce Campbell (Senior Economist, Canadian Labour Congress):** If I could add a little to this, on the question of free trade, you just introduce it as the trend or the way the world is going. However, the free trade issue has been with us for a long time as a country, and it has been with the Liberal Party for a long time. They lost an election in 1911. They considered it in the 1930s, and Mackenzie King considered it again after the war. It is not as if it is something new to consider in light of new circumstances.

We as a country have opted for the GATT multilateral process. Over the last 40 or 50 years we have done quite well in terms of liberalizing trade at relatively small political cost. The problem with the bilateral agreement is that for the small benefits—which are arguable—that were achieved, we have paid an enormous price.

We talk about enhanced market access. We are seeing now that the dispute settlement process is not what it was cracked up to be. We have lost major decisions. The process has not been judicialized. There is still a push-and-shove political process, with the United States carrying the overwhelming weight at 10:1 in terms of economic power, and former proponents of this new dispute settlement process and new secure access are now saying that they have lost

[Translation]

reprochait de ne pas vouloir nous ouvrir vers l'extérieur, de ne pas vouloir fabriquer ou faire fabriquer par nos travailleurs des marchandises destinées à l'exportation, de vouloir nous replier sur nous-mêmes à l'heure où la concurrence se faisait plus féroce. Cependant, nous avons toujours dit et nous continuons de dire...il n'y a pas grand-monde qui nous écoutait...que nous sommes sans contredit une nation commerçante sauf que nous souhaitons que les règles qui régissent nos échanges relèvent du GATT.

Cela dit, pour en venir à l'accord proprement dit, nous avions des inquiétudes au sujet des politiques sociales et d'autres questions. D'ailleurs, ce qui vient de se passer avec le comité illustre cela. D'après ce que me dit le président, John Crosbie était disposé à attendre que le comité se soit formé une opinion, mais il a dû revenir sur sa décision parce que les États-Unis avaient décidé d'aller de l'avant plus tôt. Nous avons dit que nous allions perdre notre souveraineté. Je n'en suis pas à faire de l'insomnie, mais je ne peux m'empêcher de me demander avec beaucoup d'inquiétude si l'avenir de mon pays est décidé par un vote du Congrès américain. Si ce n'est pas une perte de souveraineté, alors qu'est-ce que c'est?

Quoi qu'il en soit, une fois les négociations entamées, nous avons demandé à nos dirigeants pourquoi ils ne signeraient pas un contrat social, comme ils l'avaient fait avec la communauté européenne, pour relever les normes sociales et améliorer la législation du travail.

Les résultats auxquels on a abouti ont été désastreux, et les choses vont de mal en pis. Dans le sud des États-Unis, les conditions sont mauvaises. Et au Mexique, pour ce qui est des relations patronales syndicales et des normes de réglementation, c'est encore pire. Non seulement le gouvernement a conclu un accord que nous contestions, mais au bout du compte, il aura pour effet d'amener les trois pays à fonctionner selon le plus petit dénominateur commun, au détriment de la politique sociale et de la législation du travail.

**M. Bruce Campbell (économiste en chef, Congrès du travail du Canada):** Je voudrais ajouter quelque chose. On dit de l'accord du libre-échange qu'il s'inscrit dans le cours de l'évolution mondiale. Cependant, il y a déjà longtemps que notre pays et le Parti libéral discutent de libre-échange. D'ailleurs, le Parti libéral a perdu des élections sur ce thème en 1911. La question est revenue sur le tapis dans les années 30, et Mackenzie King a de nouveau envisagé cette solution après la guerre. Ce n'est pas comme si c'était quelque chose de nouveau qu'il faille envisager dans une conjoncture nouvelle.

En tant que pays, nous avons choisi le processus multilatéral du GATT. Et depuis 40 ou 50 ans, nous avons passablement bien réussi à libéraliser les échanges à un coût politique relativement faible. Le problème associé à l'accord bilatéral, c'est que pour les maigres avantages que nous avons obtenus...et ils sont discutables...nous avons payé un prix exorbitant.

On a fait valoir que l'accès au marché américain s'en trouverait amélioré. Or, on se rend compte maintenant que le mécanisme de règlement des différends n'est pas exactement à la hauteur. Des décisions importantes nous ont été défavorables. Le processus n'a pas été placé sous la responsabilité du pouvoir judiciaire. Nous demeurons en présence d'un processus politique où le plus fort l'emporte, et où les États-Unis possèdent un poids prépondérant évalué



[Texte]

confidence in the process. Historically, multilateralism has worked better for us, and in a bilateral situation where the asymmetries of power are so great, the costs are great.

• 0955

**Mrs. Stewart:** I understand your concern very much for the social impacts of becoming involved in this type of Free Trade Agreement and that it is different for Canada to become involved with the United States in an agreement with a country that has a *maquiladora* zone, and if we go further south it is just repeated right down the hemisphere.

However, yesterday a group that spoke to us were talking very much as well about protecting some of the manufacturing sector in Canada, such as our textile and furniture manufacturing sector. Even in a multilateral trade situation world-wide, it would seem to me that as we improve manufacturing and labour conditions in the Third World, which would be an objective—it is part of your objective as well, from what I hear you saying—given the manufacturing conditions that exist in Canada, our competitiveness in manufacturing in those areas is not going to be as easy as it is today. I wonder what your vision is to cope with even a multilateral system. Say we did not have a bloc system. In a multilateral system, how do you react to protecting manufacturing jobs in Canada in a changing trade planet?

Right now the north has tremendous advantages, and through negotiating with the GATT, if we are being fair and just, there will be adjustments for Canada. Adjustment does not occur just because we go into bloc trade agreements. If we really are sincere about going into GATT negotiations, then we have to ensure that there is a freer trade climate for poor nations of the world, and how does the Canadian Labour Congress—

**Mr. Campbell:** I can agree with the importance of providing access to markets. The problem with this particular model is that it embraces a kind of free trade or corporate—Free trade does not accurately describe what we are talking about. You know that most trade with Mexico takes place between large corporations and most of that trade is inter-firm trade. It is not arm's length trade; it is trade within the firm. What the FTA model does essentially is reduce, severely constrain—some would say practically eliminate—the ability of a state to intervene to manage that process, and that has a lot to do with the problems we have. It really removes the tools of industrial policy: content requirements, export requirements, those kinds of things, which we think are essential in the management of industrial policy and managing an effective trading relationship.

[Traduction]

à 10 contre 1 en termes de pouvoir économique. Quant à ceux qui prêchaient en faveur de ce nouveau mécanisme de règlement des différends et d'un accès garanti au marché américain, ils affirment avoir perdu toute confiance dans ce processus. Traditionnellement, le multilatéralisme nous a toujours mieux servis. Dans un contexte bilatéral où il existe une telle différence entre les forces en présence, les coûts sont élevés.

**Mme Stewart:** Je comprends fort bien vos préoccupations quant aux répercussions sociales de notre éventuelle participation à ce genre d'accord de libre-échange. En effet, ce n'est pas la même chose pour le Canada de participer avec les États-Unis à un accord avec un pays qui possède une zone comme le *maquiladora*. D'ailleurs, plus on va vers le Sud, plus ce phénomène se répète dans tout l'hémisphère.

Cependant, hier nous avons accueilli un groupe qui s'inquiétait beaucoup de protéger certains éléments du secteur manufacturier au Canada, comme le textile et le meuble. Même dans une conjoncture globale d'échanges multilatéraux, il me semble qu'à mesure que s'améliorent les conditions de production et de travail dans le Tiers-monde, ce qui est souhaitable—d'ailleurs, d'après ce que vous dites, c'est un de vos objectifs également—notre capacité d'être concurrentiels dans ces domaines risque d'en souffrir compte tenu des conditions qui règnent dans le secteur manufacturier au Canada. Je voudrais savoir comment vous envisagez de contrer la concurrence même dans un système multilatéral. Supposons que nous ne fassions pas partie d'un bloc. Dans un régime multilatéral, comment feriez-vous pour protéger les emplois du secteur manufacturier au Canada vu l'évolution du commerce à l'échelle internationale?

À l'heure actuelle, le Nord dispose d'avantages considérables, et par le truchement des négociations au sein du GATT, si nous voulons être justes et équitables, il faudra que le Canada accepte des rajustements. Nous devons consentir des rajustements même si nous demeurons à l'écart d'un bloc commercial. Si nous entendons vraiment négocier sincèrement au GATT, nous devons faire en sorte de libéraliser le climat des échanges pour les nations démunies du monde, comment le Congrès du travail du Canada...?

**M. Campbell:** Je conviens qu'il est important d'assurer l'accès aux marchés. En l'occurrence, ce modèle particulier est désastreux parce qu'il embrasse un genre de libre-échange axé sur les sociétés... En fait, le terme libre-échange ne décrit pas fidèlement la réalité en cause. Comme vous le savez, les échanges avec le Mexique sont surtout le fait de grandes sociétés et la plupart des échanges se font entre sociétés. Il ne s'agit pas d'un commerce indépendant. Les échanges ont lieu à l'intérieur d'une société. Le modèle de l'ALE a essentiellement pour effet de réduire, de limiter sérieusement—certains diraient d'éliminer pratiquement—la capacité d'un État d'intervenir pour gérer ce processus, et ce facteur explique quantité de problèmes que nous avons. En fait, cela supprime les instruments de la politique industrielle: les exigences en matière de contenu, les contingents d'exportation, tous ces éléments que nous jugeons essentiels pour gérer efficacement une politique industrielle et les relations commerciales.



[Text]

We are unusual in the sense that we have such a high degree of our economy under foreign control and we have seen, since the Free Trade Agreement was implemented, a sign, a major increase in foreign take-overs. We have foreign take-overs running, in terms of numbers, at a rate of about 4:1. For every Canadian company that takes over a foreign company, four foreign companies take over Canadian companies. That is in the last two years. So we are seeing those kinds of changes happening with the decrease in our ability to manage foreign corporations. It is just one example.

• 1000

There is a lack of attention to training and adjustment, which is entrenched, although great promises were made about adjustment and training. We have seen what has happened with the UI: training assistance has declined something like 50% in real terms since the Conservative government came to power.

To gradually open and enter into relationships with the Third World is a process that needs to be managed; and it needs to be done in a way that promotes upward convergence rather than lowest common denominator type of competition. Fundamentally, we cannot accept a model of competition that promotes the lowest common denominator.

The European example is a model for integration. It at least recognizes the social dimension of trade and economic integration. During the free trade debate the government never acknowledged that it was anything more than a commercial agreement. It is not. You need to take account of the social dimension, and you need to put into place safeguards to protect standards and quality of life so you do not end up in a lowest common denominator type of situation.

**The Chairman:** Am I to understand from this that the CLC would prefer trade agreements that had the kinds of social integration attachments the European Community has? There is a political consequence to this that is quite serious, given that this model presumes political integration as the means to manage social policy transfer. If you are making the connection, do you make the other connection?

**Ms Riche:** Why do...?

**The Chairman:** Because that is the mechanism that delivers it.

**Mr. Campbell:** We have long supported the inclusion of a social clause, a social charter, based on high-low type standards, that entrenches into GATT law penalties for social dumping. That does not require as a prerequisite political integration.

**The Chairman:** One of the problems with the GATT thing that some of us perceive is that while you have rules that say you cannot do certain things, the penalty for those things is a countervail action that no one has successfully

[Translation]

Notre cas est exceptionnel en ce sens qu'une bonne partie de notre économie est contrôlée par des intérêts étrangers. D'ailleurs, depuis l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange, nous avons constaté—est-ce un signe annonciateur—une forte augmentation des prises de contrôle par des sociétés étrangères, le rapport se situe à l'heure actuelle à quatre contre 1. Autrement dit, pour chaque société canadienne qui prend le contrôle d'une société étrangère, quatre sociétés étrangères prennent le contrôle de sociétés canadiennes. Ces données visent les deux dernières années. On constate donc que ces changements minent notre capacité de gérer les sociétés étrangères. Et ce n'est qu'un exemple.

En outre, on ne s'intéresse guère aux mesures de formation et de transition, même si le gouvernement avait fait beaucoup de promesses à ce sujet. Nous avons vu ce qui s'est passé dans le cas de l'assurance-chômage: l'aide à la formation a été réduite d'environ 50 p. 100 en termes réels depuis que le Parti conservateur a accédé au pouvoir.

Il faut pouvoir instaurer un processus d'ouverture envers le Tiers-monde et établir des rapports avec ces pays. Et il faut le faire selon des modalités qui favoriseront une convergence vers le haut plutôt qu'une concurrence axée sur le plus petit dénominateur commun. Essentiellement, nous ne pouvons accepter un modèle de concurrence favorisant le plus petit dénominateur commun.

L'Europe est un modèle en matière d'intégration. À tout le moins, on reconnaît là-bas la dimension sociale de l'intégration commerciale et économique. Au cours du débat sur le libre-échange, le gouvernement a toujours affirmé qu'il ne s'agissait strictement que d'un accord commercial, rien de plus. Ce n'est pas le cas. Il faut tenir compte de la dimension sociale et il faut instaurer des garanties en vue de protéger les normes et la qualité de la vie si l'on ne veut pas que le plus petit dénominateur commun prévaille.

**Le président:** Dois-je en conclure que le CTC préférerait des accords commerciaux assortis des modalités d'intégration sociale prévues au sein de la Communauté européenne? Les conséquences politiques d'une telle évolution sont très sérieuses, étant donné que ce modèle suppose une intégration politique considérée comme un moyen de gérer un transfert de politique sociale. Si vous acceptez cette prémisse, en acceptez-vous aussi la conclusion?

**Mme Riche:** Pourquoi...?

**Le président:** Cela tient au mécanisme utilisé.

**M. Campbell:** Nous appuyons depuis longtemps l'idée d'inclure une clause sociale, une charte sociale en quelque sorte, fondée sur des normes allant du moins vers le plus et prévoyant l'assujettissement du dumping social aux sanctions du GATT. En l'occurrence, l'intégration politique n'est pas une condition nécessaire.

**Le président:** L'un des problèmes que certains d'entre nous entrevoient au GATT, c'est qu'il y aura des règles interdisant certains comportements, et toute violation des règles débouchera sur l'application de droits compensateurs.

[Texte]

used. There is some difficulty in getting a countervail action approved at GATT simply because no one really wants to have it applied against him, and so they have trouble voting for it against someone else. There is therefore a sense that to make GATT work you need a different vehicle that can be powerful.

**Ms Riche:** Let us get under the FTA the ability to make their countervails work against Canada.

**The Chairman:** And ours work against them.

**Mr. Butland (Sault Ste. Marie):** Perhaps I could respond to that last comment regarding countervail and dumping rulings against Canada. Coming from a steel town, I assure you that they are killing us with these rulings. I read and re-read the actual context of the panel decisions, and we cannot win; it is impossible.

How do the Mexicans view this deal? We fought an election on free trade in Canada. Some Canadians said yea strongly; some said nay strongly.

**Ms Riche:** More said nay.

**Mr. Butland:** Right on. The majority were really not ambivalent; they said they just did not understand. Now, if this was a problem in Canada, it must be even more a problem in getting that information out to the Mexicans. I am told, and gather from reading, that it is being sold to Mexicans by their saying, this is good for you; it was good for Canada, and it is going to be good for you.

• 1005

**Ms Riche:** More than that.

**Mr. Butland:** How are the Mexicans going to know about this deal, or are they going to know about it?

**Ms Riche:** Bruce came back not too long ago from Mexico, but I want to say for the record how disgracefully our Prime Minister acted in Mexico. One of the great PR things that President Salinas is using to sell this deal is the fact that Prime Minister Mulroney went to Mexico and told him that 250,000 jobs have been created in Canada under the free trade deal. That is now being used publicly all over Mexico to tell people that is the case. That should go into the record because I do not want you to think we are here not knowing everything we talk about.

Part of the problem in Mexico is ineffective unions in the *maquiladora*. Just recently a journalist from Mexico spoke here in Ottawa and he basically said to us, to the audience: I do not care if we have a Free Trade Agreement or if we do not, as long as there is a democratic process in which we make that decision. He said, our problem in Mexico is not whether we sign this deal, it is getting a democracy in Mexico. We do not know if President Salinas was elected. We

[Traduction]

Or personne n'a jamais recouru à de tels droits avec succès. Il est difficile de faire approuver par le GATT l'imposition de droits compensateurs, tout simplement parce qu'aucun pays ne souhaite que de tels droits s'appliquent à lui, de sorte que chacun hésite à voter pour qu'ils soient appliqués à quelqu'un d'autre. Par conséquent, certains croient que pour que le GATT fonctionne, il faut instaurer un véhicule différent doté de pouvoirs vigoureux.

**Mme Riche:** Essayons de faire en sorte que dans le cadre de l'ALE des mesures compensatoires puissent être prises contre le Canada.

**Le président:** Et que nous puissions en prendre contre d'autres.

**M. Butland (Sault Ste. Marie):** Je voudrais intervenir au sujet de ce qui vient d'être dit sur les droits compensatoires et les règles concernant le dumping appliquées au Canada. Je viens d'une ville où l'on produit de l'acier, et je peux vous dire que ces règles nous étouffent. J'ai beau examiner sous tous les angles le contexte dans lequel se prennent les décisions des groupes d'experts, nous ne pouvons pas gagner; c'est impossible.

Comment les Mexicains voient-ils cet accord? Ici au Canada, nous avons eu des élections sur le libre-échange. Certains canadiens étaient fortement pour, d'autres, tout aussi fortement contre.

**Mme Riche:** Il y en a plus qui ont dit non.

**M. Butland:** C'est exact. La majorité des gens n'étaient pas vraiment ambivalents. Ils se sont bornés à dire qu'ils ne comprenaient pas l'enjeu. S'il a été difficile d'informer les Canadiens, il doit être encore plus difficile d'informer les Mexicains. On me dit, et j'ai lu à ce sujet, qu'on essaie de vendre l'accord aux Mexicains en leur disant qu'il sera avantageux pour eux. On affirme que le libre-échange a été une bonne chose pour le Canada et que ce sera une bonne chose aussi pour le Mexique.

**Mme Riche:** Encore plus.

**M. Butland:** Comment les Mexicains vont-ils être mis au courant de cette entente, ou seront-ils mis au courant?

**Mme Riche:** Bruce revient du Mexique, mais je tiens à dire aux fins du compte rendu que la conduite de notre premier ministre au Mexique a été tout à fait scandaleuse. L'un des arguments utilisés par le président Salinas pour vendre cet accord est que le Premier ministre Mulroney, lors de sa visite au Mexique, lui a dit que 250,000 emplois avaient été créés au Canada grâce à l'Accord de libre-échange. C'est ce que l'on dit publiquement partout au Mexique pour convaincre les gens que c'est le cas. Je tiens à vous le signaler, car je ne veux pas que vous pensiez que nous ne savons pas de quoi nous parlons.

Au Mexique, une partie du problème est due à l'inefficacité des syndicats du *maquiladora*. Récemment, un journaliste mexicain, qui se trouvait ici à Ottawa, nous déclarait ceci: Peu importe que nous ayons ou non un accord de libre-échange, pourvu que cette décision soit prise au terme d'un processus démocratique. Au Mexique, notre problème n'est pas de savoir si nous allons ou non signer cet accord, c'est plutôt d'obtenir une démocratie au Mexique. Nous ne



[Text]

cannot tell you. This was at a public luncheon. So he said, we have bigger, bigger concerns.

There are senate hearings in Mexico that are used as a PR thing. Last week there was such a flurry of Mexicans speaking in Canada. I have been to a couple of functions myself. We had the Trade Commissioner of Mexico in Toronto, Raoul Rodriguez, who talked about how they had this great public hearing process in Mexico. In fact, those hearings were for two days. The intervenors had 10 minutes each. The committee finished on Friday afternoon and the announcement of the decision was made on Monday morning.

You ask how Mexicans are being educated about this deal. First of all, we have a job to try to explain to Canadians that there has been some misspeaking on the issue. There are a number of initiatives going on right now. I do not know the dates, but there is a conference being held in Mexico by a group called Common Frontiers in October, progressive groups from Canada who are going down to meet with other progressive groups in Mexico. I think you will see an increased awareness, increased activity of the opposition to the deal.

I want to add in terms of the adjustments that we have all lived through jobs that used to exist that do not exist any more. People move from jobs. There are not a lot of people shoeing horses around the city of Ottawa; they are doing something else. Regarding the adjustment and retraining, if we had got the adjustment and retraining with a really reasonable, rational idea of what we wanted to do on adjustment and retraining in this country, I suppose we would be here saying the same thing but there would be a different attitude.

That same Prime Minister who said 250,000 jobs were created said we were going to have the most creative, innovative, exciting adjustment program this country has ever seen. The first thing we did was take \$2 billion from the UI. The best adjustment program we have ever had in this country is unemployment insurance that allows for someone to have some sort of income while they are moving from one job to the other. We have done nothing. Now something may happen this fall. I have been involved in a task force that has made the submission to Minister McDougall, who appears to be somewhat interested, looking at national trade and all that sort of stuff, but then she gets to the last paragraph and says "unless Bill C-21 is passed". So we have not done a thing.

Consider the textile industry. I do not know how many of you have ever visited Spadina. Maybe some of you have; I never know who is who around this table. I do not know your ridings, but if you have gone into the buildings there and talked to the workers, mostly women, probably you could not talk to them because most of the women can talk neither French nor English. I would like to know what those women are going to do, even if you accept that out-sourcing is going

[Translation]

savons pas si le président Salinas a été élu. Nous ne pouvons pas vous le dire. Nous avons des préoccupations beaucoup plus importantes. Voilà donc ce qu'il déclarait lors d'un déjeuner public.

Au Mexique, on utilise des audiences publiques du Sénat pour faire de la publicité. La semaine dernière, il y avait toute une série de représentants du gouvernement mexicain au Canada. J'ai moi-même assisté à quelques-unes de ces réunions. Raoul Rodriguez, commissaire au commerce du Mexique, est venu à Toronto parler de l'excellent processus des audiences publiques qui se sont tenues au Mexique. En fait, ces audiences n'ont duré que deux jours. Les intervenants n'avaient que 10 minutes chacun. Le comité a terminé le vendredi après-midi, et la décision a été annoncée le lundi matin.

Vous demandez comment on informe les Mexicains au sujet de cet accord. Tout d'abord, nous avons le devoir d'essayer d'expliquer aux Canadiens qu'on a mal présenté la question. Il y a de nombreuses initiatives en ce moment. Je ne connais pas la date exacte, mais en octobre il y aura au Mexique une conférence organisée par un groupe qui s'appelle *Common Frontiers*, groupe progressiste du Canada qui ira rencontrer d'autres groupes progressistes du Mexique. Je crois que l'on assistera à une plus grande sensibilisation à la question, à une activité accrue de ceux qui s'opposent à l'accord.

En ce qui concerne l'adaptation, je veux ajouter que nous avons tous connus ce que c'était que de voir des emplois disparaître. Les gens changent d'emploi. Il n'y a pas beaucoup de gens qui ferment des chevaux à Ottawa; ils font autre chose. Si nous avions eu une idée vraiment rationnelle et raisonnable de ce que nous voulions faire relativement à l'adaptation et au recyclage au Canada, je suppose que nous serions ici pour dire la même chose, mais avec une attitude différente.

Ce même premier ministre qui a déclaré que 250,000 emplois avaient été créés, a dit également que nous aurions le programme d'adaptation le plus créateur, innovateur et excitant que le pays ait jamais connu. La première chose que l'on a faite a été de prendre 2 milliards de dollars au programme d'assurance-chômage. Le meilleur programme d'adaptation que nous ayons eu au Canada est le programme d'assurance-chômage, qui permet aux travailleurs de recevoir un certain revenu lorsqu'ils se trouvent entre deux emplois. Nous n'avons rien fait. Il se passera peut-être quelque chose à l'automne. J'ai participé à un groupe de travail qui a présenté ses conclusions au sujet du commerce national et ce genre de choses à la ministre McDougall. Celle-ci s'est montrée quelque peu intéressée, mais a conclu: «pas tant que le projet de loi C-21 ne sera pas adopté». Nous n'avons donc rien fait.

Prenez par exemple l'industrie du textile. Je ne sais pas combien d'entre vous ont déjà visité Spadina. Certains d'entre vous l'ont déjà peut-être fait; on ne sait jamais qui est autour de cette table. Je ne connais pas vos circonscriptions, mais si vous allés dans ces immeubles parler aux travailleurs, pour la plupart des femmes, vous avez dû vous rendre compte que vous ne pouviez communiquer avec elles parce que la plupart ne parlent ni l'anglais ni le



[Texte]

to be the thing of the future or that this kind of manufacturing industry is the kind of thing that will help economic development in developing countries and therefore we lose it here. They are going to go into the bad jobs, and that is the definition of the Economic Council of Canada.

• 1010

If that has come about because of this trading bloc, because of all this supposed concern about competitiveness—Let us not pretend it is for economic development of the developing world, because it is not. It is for what they call competitiveness, and if people think an auto worker making \$17 an hour in Canada can ever compete with a Mexican worker making 60¢ an hour, then we are not talking competitiveness. This is bizarre.

This is not Canada-U.S.-Mexico free trade. This is corporate free trade. It forgets about the people who actually do the work. It is run by the corporations, and that is where we are.

**Mr. Butland:** We do not believe we should be at the table. For personal reasons, I think if we sit down at the table with the Americans and the Mexicans, we will immediately have to be confrontational in some way with Mexican individuals. I do not think that is what we want to do. In order to protect our own interests, we may be perceived as being anti-Mexican labour, and that is a grave concern. It is just the opposite.

In reading about the *maquiladora* experience, I think it is scary, to say the least, with groups saying they will help you get in and save you \$20,000 per worker. They want you to settle in. There are health and safety problems. There is the environment. It is a social horror. I think there are some misgivings that this will in fact assist Mexicans across the country. My question is very specific. Does the *maquiladora* not actually create a centre of industry at the expense of much of the rest of the country?

**Mr. Campbell:** I think it is an important one to address, because there is an impression among proponents of this agreement that says, look, the Mexican market is not very strong now, but this is the purpose of this kind of agreement. The reason wages are so low is because productivity is low. We enter into a Free Trade Agreement. We expand their access to our market. Income grows and productivity increases accordingly. That is a large part of the rationale for selling this on the basis of benefits to the Mexicans.

In fact, the *maquiladora* has been growing tremendously in the 1980s. It has been explosive growth. There has been major growth in productivity, and throughout the whole decade wages have been dropping in real terms. Moreover, as Ms Riche said at the outset, one of the things we found in a recent visit to the *maquiladora*, which was of some surprise, is that there is a substantial difference in productivity levels among sectors and within firms in given sectors. In some

[Traduction]

français. J'aimerais savoir ce que ces femmes feront, même si l'on accepte qu'à l'avenir on aille chercher la main-d'œuvre à l'extérieur ou que ce type de secteur manufacturier aide au développement économique des pays en voie de développement et que par conséquent nous devions le perdre ici. Ces femmes devront prendre les mauvais emplois, et c'est la définition du Conseil économique du Canada.

Si tout cela se produit en raison de la constitution d'un bloc commercial, en raison de cette prétendue préoccupation concernant la compétitivité... Ne prétendons pas que c'est pour le développement économique des pays en voie de développement, car ce n'est pas le cas. C'est pour ce que l'on appelle la compétitivité, et si les gens pensent qu'un travailleur de l'automobile qui gagne 17\$ l'heure au Canada peut concurrencer un travailleur mexicain qui gagne 60c. de l'heure, alors nous ne parlons pas de compétitivité. C'est bizarre.

Il ne s'agit pas d'un accord commercial entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Il s'agit d'un accord commercial entre les sociétés. Cet accord ne tient pas compte de ceux qui font réellement le travail. Il tient compte des sociétés.

**M. Butland:** Nous ne croyons pas que nous devrions participer à ces négociations. Pour des raisons personnelles, j'estime que si nous nous asseyons à table avec les Américains et les Mexicains, nous devons immédiatement en quelque sorte confronter les Mexicains. Je ne pense pas que c'est ce que nous voulions faire. En voulant protéger nos propres intérêts, nous risquons d'être perçus comme étant contre les travailleurs mexicains, et cela nous inquiète sérieusement. C'est tout à fait le contraire.

En lisant au sujet de ce qui se passe au *maquiladora*, je trouve pour le moins angoissant d'entendre des groupes dire qu'ils vous aideront à vous installer et vous feront épargner 20,000\$ par travailleur. Ils veulent que vous vous installiez. Mais il y a des problèmes de santé et de sécurité. Il y a l'environnement. C'est une horreur sociale. On peut se demander si cela va effectivement aider les Mexicains partout au pays. Ma question est très précise. Le *maquiladora* n'est-il pas en fait en train de créer un centre industriel aux dépens du reste du pays?

**M. Campbell:** Je pense qu'il est important de répondre à cette question, car ceux qui sont en faveur de cet accord donnent l'impression que ce genre d'accord va renforcer le marché mexicain, qui n'est pas très fort en ce moment. Ils disent que si les salaires sont si bas, c'est que la productivité est basse, et que grâce à un accord de libre-échange, nous pourrions élargir leur accès à notre marché, ce qui aura pour résultat de faire augmenter les revenus et la productivité. C'est en grande partie les raisons invoquées pour faire accepter cet accord en disant qu'il profiterait aux Mexicains.

En fait, le *maquiladora* a connu une croissance extraordinaire dans les années 80. Il y a eu une véritable explosion. Il y a une croissance importante de la productivité, et pendant toute la décennie les salaires ont diminué en termes réels. En outre, comme M<sup>me</sup> Riche l'a dit au début, l'une des choses que nous avons constatée lors d'une visite récente dans le *maquiladora*, et qui nous a surpris, c'est qu'il existe une différence importante sur le plan de la productivité

[Text]

plants productivity levels are high, and yet those differences are not reflected in wages. There must be something else at work. It is not an automatic process for standards and wages to rise.

Wages have been low. They have been dropping. There has been no relation to productivity. You have 500,000 individuals producing for this rich North American market, and they cannot buy anything they produce, nor are the mechanisms in place that will allow that to happen. There are people who are benefiting. There are people who are getting rich in the *maquiladora*, but it is certainly not the average Mexican worker.

• 1015

What is happening is that income distribution patterns, which already in Mexico are much more skewed than they are in the United States—and the United States is the most skewed in the industrial world; compared to Canada they are very highly skewed. . . The forces that are in process are only aggravating that situation. We do not see that this is a cornucopia or a bonanza that will improve living standards in Mexico. This committee has studied the debt question. Just a reasonable, good settlement, a good debt renegotiation, will do a lot more for the economic development, at least potentially—it is not a panacea either—to set in motion a process that will in turn create a balanced and even development process with rising living standards, than free trade will under the terms by which it is going to happen.

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** Some question was raised about where the members of the committee come from. I come from Alberta. I am not going to take the liberty of putting forth my parochial or partisan views; my responsibility here, as a member of the committee, is to hear what witnesses have to say. So I see that as my role.

I have had a keen interest in this whole question of the debt crisis in the developing countries and other countries. Both of you alluded to that. I wonder if you would expand on how you see that should be addressed. I have just come back from Africa and I see what is happening there, and I think Mexico is another case. What do you see has to be done, or the role that Canada can play?

**Mr. Campbell:** The committee is probably in a much better position. . . Canada can play a role in international forums, in the International Monetary Fund, in the Paris Club, where public debt is rescheduled, debt of Canadian corporations like the Export Development Corporation, which is a major creditor with Mexico—our banks are major creditors with Mexico—and in the World Bank. Those are the forums in which Canada can work to secure better debt reschedulings, better debt deals that contain within them some prospect and means for economic recovery. Those are the forums within which we can work. I leave it at that.

[Translation]

entre les secteurs et entre les entreprises dans des secteurs donnés. Dans certaines usines, la productivité est très élevée; pourtant ces différences ne se reflètent pas dans les salaires. Il doit y avoir autre chose qui entre en ligne de compte. Cela ne signifie pas automatiquement une amélioration des normes et des salaires.

Les salaires sont bas. Ils diminuent. Il n'y a aucun rapport avec la productivité. Cinq cent mille personnes produisent pour notre riche marché nord-américain et elles ne peuvent acheter ce qu'elles produisent, et il n'existe aucun mécanisme en place qui puisse le leur permettre. Il y a des gens qui en profitent. Ce sont ceux qui s'enrichissent dans le *maquiladora*, mais ce n'est certainement pas le travailleur mexicain moyen.

Le problème, c'est que la répartition des revenus est extrêmement inégale au Mexique par rapport à ce qu'elle est au Canada; la répartition des revenus au Mexique est encore plus inégale qu'elle ne l'est aux États-Unis, et l'on sait que dans le monde industrialisé, c'est aux États-Unis que cette répartition est la plus inégale. Les forces qui sont en jeu ne font qu'aggraver la situation. Nous ne pensons pas qu'il s'agit d'une corne d'abondance ou d'une mine d'or qui améliorera le niveau de vie des Mexicains. Le comité a étudié le problème de la dette. Un règlement raisonnable, une bonne renégociation de la dette feraient beaucoup plus pour le développement économique—ce n'est pas une panacée non plus—tout au moins pour lancer un processus, qui à son tour créerait un mécanisme de développement égal et équilibré ayant pour effet d'améliorer le niveau de vie, que ne le fera l'Accord de libre-échange proposé.

**M. Van De Walle (St. Albert):** On a demandé d'où venaient les membres de notre comité. Je viens de l'Alberta. Je ne me permettrai pas de prêcher pour ma paroisse; en tant que membre du comité, ma responsabilité consiste à entendre ce que les témoins ont à dire. J'estime que c'est mon rôle.

Je me suis vivement intéressé au problème de la dette des pays en voie de développement et d'autres pays. Vous y avez tous deux fait allusion. Pouvez-vous nous parler davantage de la solution que vous envisagez au problème. Je reviens d'Afrique, où j'ai pu constater ce qui se passait là-bas, et je pense que le Mexique est un autre cas. À votre avis, que doit-on faire, ou quel rôle le Canada peut-il jouer?

**M. Campbell:** Le comité est sans doute dans une meilleure position. . . Le Canada peut jouer un rôle dans les organismes internationaux, comme le Fonds monétaire international, le Club de Paris, où la dette publique est rééchelonnée, et la dette des sociétés canadiennes comme la Société pour l'expansion des exportations, qui est un important créancier du Mexique—nos banques le sont également—et au sein de la Banque mondiale. Voilà les organismes au sein desquels le Canada peut travailler pour obtenir de meilleurs rééchelonnements de la dette, de meilleurs ententes permettant une certaine reprise économique et les moyens d'y arriver. Voilà donc les organismes au sein desquels nous pouvons travailler.



[Texte]

**Mr. Van De Walle:** If I may follow up, this has all come about by, I suppose, not-so-wise lending by banks and not-so-wise spending. So we have a situation. You have suggested the forums, and certainly Canada is playing a role there, but let us get into the mechanics of it. Do you see banks writing off? How do you address that? It is very simple to say that there has to be debt reduction, but how do you do all this? What does the Canadian Labour Congress say? What is your position? What do you suggest should be done? It is so important to developing.

You talk about the social aspect. This plays a very important role. We know right here in Canada what our national debt does. Just think what it is doing among less developed countries. I would be very interested in that position.

• 1020

**Mr. Campbell:** I was not intending to come to this committee to talk about debt renegotiation. But the constraint is that Mexico is paying out something like \$11 billion U.S. in annual interest payments. That is an incredible drain on its resources. Mexico and other major Latin American countries are net exporters of capital to the developed world. I think it is morally a travesty that the developed world should be major exporters of capital to Canada and other industrialized countries.

Through a combination of things—stretching out the terms of repayment, support for interest rate caps, debt forgiveness, expansion of credit, expansion of special drawing rights as a form of credit, long-term capital from the World Bank—I think we can reduce the effect of drain and increase a flow of financial capital. This would be long-term, at reasonable terms, to allow countries the resources they need to develop.

I think there is a combination of ways. I do not think there is a simple solution. But I think this needs to be done on a global, multilateral basis. There is a need to sit down in forums to do it, not just leaving it to a piecemeal, country-by-country basis, letting the private banks take the lead all the time.

**The Chairman:** I appreciate the difficulty created by the elimination of the first and second terms of reference we sent you in the letter. The third question we put to you was: if Canada was going to be at the table, what should we be trying to achieve?

I appreciate that this was not a question you were ready to answer, in the sense that you do not think we should be at the table. So I do not want to ask you about the details of a negotiation strategy. But there is an argument put to us in theoretical economic terms, called the hub and spoke. This was put to us yesterday. We have read about it before. The argument is that if the U.S. is going to enter into a deal with Mexico—and that is an “if”—is it more in Canada's

[Traduction]

**M. Van De Walle:** Si on en est là, je suppose, c'est que les banques ont prêté et dépensé peu judicieusement. Nous avons donc un problème. Vous avez proposé que le Canada joue un rôle au sein de certains organismes, mais parlons plutôt de l'aspect pratique du problème. Les banques devraient-elle à votre avis radier la dette? Comment régler le problème? Il est très simple de dire que l'on doit réduire la dette, mais comment va-t-on le faire? Que propose le Congrès du travail du Canada? Quelle est votre position? Qu'avez-vous à proposer? Cela est tellement important pour le développement.

Vous parlez de l'aspect social. Cela joue un rôle très important. Nous savons quels problèmes notre dette nationale pose ici au Canada. Pensez aux problèmes que cela peut poser aux pays moins développés. J'aimerais beaucoup savoir ce que vous en pensez.

**M. Campbell:** En venant comparaître devant votre comité, je n'avais pas l'intention de parler de la renégociation de la dette. Le problème, c'est que le Mexique verse annuellement en intérêts environ 11 milliards de dollars US, ce qui épuise incroyablement ses ressources. Le Mexique et certains autres grands pays d'Amérique latine sont exportateurs nets de capital vers les pays industrialisés. J'estime que moralement c'est une anomalie que les pays en voie de développement soient les principaux exportateurs de capital vers le Canada et d'autres pays industrialisés.

Grâce à une série de mesures combinées telles que rééchelonner la dette, imposer une limite maximale au taux d'intérêt, remettre la dette, augmenter le crédit, augmenter les droits de prélèvements spéciaux comme forme de crédit, le capital à long terme de la Banque mondiale—j'estime que nous pouvons réduire les conséquences de l'épuisement sur l'économie de ces pays et augmenter l'apport de capital financier. Il s'agirait donc de mesures à long terme, à des conditions raisonnables, qui permettraient à ces pays de disposer des ressources nécessaires pour se développer.

Je ne crois pas qu'il existe de solution unique, mais plutôt une combinaison de mesures qui doivent être prises à l'échelle mondiale, de façon multilatérale. Il faut discuter de ces questions au sein d'organismes internationaux, et non pas tout simplement négocier ces questions individuellement avec chaque pays et laisser les banques privées prendre les devants constamment.

**Le président:** Je comprends le problème découlant du fait que nous ayons éliminé les deux premières questions dans la lettre que nous vous avons fait parvenir. La troisième question que nous vous avons posée était la suivante: si le Canada participait aux négociations, quels objectifs devrait-il poursuivre?

Je comprends que vous ne soyez pas prêt à répondre à cette question, puisque vous estimez que nous ne devrions pas participer aux négociations. Je ne vous demande donc pas de nous parler d'une stratégie de négociation dans les détails. Mais on nous a fait valoir un argument sur le plan économique théorique, celui du réseau en étoile. C'est un argument qu'on a fait valoir devant notre comité hier. Nous avons lu à ce sujet auparavant. On dit donc que si les États-



[Text]

interest to make sure that there is a three-way deal than two two-way deals?

The only way I can ask that question—since it is an economics argument, and economists make it to us—is that you have to start with the usual economic opening, “assume”. Assume for the moment that Mexico and the U.S. enter into a deal exactly the same as the FTA. This is absolutely not going to happen. We know that because of Pemex and other things. But for this hypothesis, assume that the deal they enter into is one that we want to amend ours to look like. An awful lot of folks out there regard the real risk, from several points of view, as perhaps leading to a renegotiation of the Canada-U.S. agreement.

Is there any sense to you in the argument that if there were going to be two parallel agreements, exactly the same, it would be better for us to then have the same agreement with Mexico? This is the argument: your members are competing against operations in Mexico or the United States in which there is a competitive advantage for the employer—if I could put it that way—of your workers in the United States because those employers have a market that includes Mexico and Canada, from the U.S., but that Canadians and Mexicans do not because they have Canada and Mexico, or Mexico and the U.S., but not all three. Is that an argument that makes any sense to you or that is intellectually something we should be worried about?

It may be that we do not go to the table. If we follow the logic of what you are saying, you do not go to the table. You wait to see what Mexico and the U.S. negotiate. There is another argument that says you need to be there because it is in our interest to have that deal as close to ours, for competitive advantage. However, assume that is not true. Assume we do not go to the table and they negotiate the same deal. At that moment in time what would you say to Canada, ignore it or try to get it trilateral?

• 1025

The reason I ask the question is that it is going to be tough for us intellectually. If it is the same deal, we can hardly argue that we have lost anything in the existing Canada-U.S. FTA. Therefore, Mr. Ritchie's remedy, if you like, is not available to us if it is the same deal. I know this is hypothetical.

**Mr. Campbell:** If it is the same deal, Mr. Ritchie's option is not open to us.

**The Chairman:** It would be tough for us to argue that a U.S.-Mexico FTA that is exactly the same as the Canada-U.S. FTA is a breach of the kind Mr. Ritchie talks about in his remedies section in the Canada-U.S. FTA. On what

[Translation]

Unis concluent un accord avec le Mexique—et je dis bien «si»—serait-il davantage dans l'intérêt du Canada de veiller à ce qu'il y ait un accord trilatéral plutôt que deux accords bilatéraux?

La seule façon pour moi de poser cette question—puisque'il s'agit d'un argument économique que nous ont fait valoir les économistes—consiste à commencer par la formule habituellement utilisée par les économistes, c'est-à-dire «supposons». Supposons donc que le Mexique et les États-Unis concluent un accord semblable en tous points à l'Accord de libre-échange. Cela ne peut absolument pas se produire. Nous le savons à cause de Pemex et d'autres choses. Mais pour cette hypothèse, supposons que l'accord conclu par ces deux pays est un accord comme celui auquel nous aimerions que le nôtre ressemble. Il y a énormément de gens qui estiment que le danger réel, de plusieurs points de vue, c'est qu'un tel accord pourrait mener à une renégociation de l'Accord Canada-États-Unis.

Êtes-vous d'accord avec l'argument selon lequel si nous devons conclure deux accords parallèles, qui soient exactement les mêmes, il serait préférable pour nous d'avoir le même accord avec le Mexique? Vos membres font concurrence aux entreprises mexicaines ou américaines où il existe un avantage concurrentiel pour l'employeur de vos travailleurs aux États-Unis car ces employeurs américains ont deux marchés qui comprennent le Mexique et le Canada, mais les Canadiens et les Mexicains n'ont pas cet avantage car ils ont le Canada et le Mexique, ou le Mexique et les États-Unis, mais non pas tous les trois. Cet argument vous paraît-il logique, est-ce quelque chose qui devrait nous inquiéter intellectuellement?

Nous ne participerons peut-être pas à ces négociations. Si nous suivons la logique de ce que vous dites, nous ne participerons pas. Vous voulez attendre et voir ce que le Mexique et les États-Unis négocieront. D'un autre côté, on peut dire qu'il est nécessaire pour nous ; de participer aux négociations car il est dans notre intérêt que cet accord soit le plus proche possible du nôtre, pour avoir un avantage concurrentiel. Quoi qu'il en soit, supposons que ce ne soit pas le cas. Supposons que nous ne participons pas aux négociations et qu'ils négocient le même accord. À ce moment-là, diriez-vous au Canada de ne pas en tenir compte ou d'essayer de négocier un accord trilatéral?

La raison pour laquelle je pose la question, c'est que cela va être difficile pour nous intellectuellement. S'il s'agit du même accord, il est très difficile pour nous de dire que nous avons perdu quoi que ce soit dans l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Par conséquent, le recours de M. Ritchie, si vous voulez, n'est pas possible s'il s'agit du même accord. Je sais que ce n'est qu'une hypothèse.

**M. Campbell:** S'il s'agit du même accord, le recours de M. Ritchie n'est pas possible.

**Le président:** Il serait très difficile pour nous de faire valoir qu'un accord de libre-échange entre le Mexique et les États-Unis qui est exactement le même que celui entre le Canada et les États-Unis constitue une atteinte comme celle

[Texte]

ground would we argue that the U.S. and the Mexicans having the same deal as we have is a breach or has a negative impact on Canada? That would not make any sense, would it? Therefore, I am narrowing this down to try to ask a question that may not be askable because it may not get that narrow.

**Ms Riche:** Exactly. I do not think you can ever assume it would be the same deal. It would be impossible for it to be the same deal because of the size of Mexico and the difference in... This whole *maquiladora* strip makes it a different situation.

**The Chairman:** You assume that *maquiladora* survives in a U.S.-Mexico deal when you make that statement.

**Ms Riche:** I assume so. I think it could get larger, larger and larger.

**The Chairman:** I guess the question is: if you have duty-free imports and exports—

**Ms Riche:** Mexico becomes the *maquiladora*.

**The Chairman:** But so do we.

**Mr. Campbell:** You extend the conditions. There are a number of other regulations that may be loosened along with the duty regulations. It is not about duty only.

**The Chairman:** We may want to see the *maquiladora* rules changed with regard to the continuing capacity of plants to import duty free from other than the U.S.

**Ms Riche:** Yes.

**The Chairman:** We may want it. It may be in our interests in the negotiations to make our condition precedent. You cannot go on with that option of entering into the U.S. market in competition with our guys, giving duty-free access to imports for production purposes from Thailand and Japan and everywhere else. That may be one of our interests, you see. That is why I am saying—

**Ms Riche:** I am doubtful, because we knew the *maquiladora* existed when we were negotiating the FTA and joined the debate and the hearings. John Ralston Saul, I guess, was the first to raise it. We already knew, regardless of whether or not there was ever going to be a deal with Mexico, that we were already at risk because of the agreements of the products that were already coming across the Mexican border—the *maquiladora*. Nobody ever answered clearly the content rules on finished products coming out of the *maquiladora* to the United States and then subsequently into Canada.

**The Chairman:** I debate that, but all right.

**Mr. Campbell:** I think the whole hub-and-spoke argument is quite interesting. I find that among the people who make it there is a bit of duplicity, I think. There was no talk during the FTA debate and negotiations about hub and

[Traduction]

dont parle M. Ritchie dans le chapitre de l'Accord de libre-échange Canada/États-Unis au sujet des recours. À quel titre pourrions-nous faire valoir que le fait que les États-Unis et le Mexique aient le même accord que nous porte atteinte au Canada ou a des conséquences négatives pour notre pays? Cela n'aurait aucun sens, n'est-ce pas? Je fais cette supposition pour essayer de poser une question qui ne devrait peut-être pas se poser puisqu'une telle hypothèse ne se posera peut-être pas.

**Mme Riche:** Exactement, je ne pense pas que l'on puisse supposer que l'accord serait exactement le même. Il serait impossible d'avoir exactement le même accord étant donné la taille du Mexique et la différence de... Toute la région de la *maquiladora* rend la situation tout à fait différente.

**Le président:** Vous supposez que la *maquiladora* survivra dans un accord US/Mexique lorsque vous faites cette déclaration.

**Mme Riche:** Je le suppose. Je pense qu'elle pourrait devenir de plus en plus importante.

**Le président:** La question est la suivante: Si les importations et les exportations sont exemptées de douane... .

**Mme Riche:** Le Mexique devient la *maquiladora*.

**Le président:** Mais nous aussi.

**M. Campbell:** On élargit les conditions. Il y a un certain nombre d'autres règlements qui peuvent être assouplis en plus des règlements relatifs aux droits. Il ne s'agit pas uniquement des droits de douane.

**Le président:** Nous voudrions peut-être que les règles concernant les *maquiladora* changent pour ce qui est de la capacité permanente des usines d'importer en franchise de pays autres que les États-Unis.

**Mme Riche:** Oui.

**Le président:** Nous le voudrions peut-être. Il sera peut-être dans notre intérêt de faire passer cette condition en priorité lors des négociations. Nous ne pouvons pas continuer avec cette possibilité d'entrer sur le marché américain en concurrence avec nos entreprises, permettant les importations en franchise de la Thaïlande, du Japon et d'ailleurs pour fins de production. Cela serait peut-être dans notre intérêt, voyez-vous. C'est pourquoi je dis... .

**Mme Riche:** Je n'en suis pas certaine, car nous savions que les *maquiladora* existaient lorsque nous avons négocié l'Accord de libre-échange et participé au débat et aux audiences. John Ralston Saul a été le premier à soulever la question. Nous savions déjà, peu importe qu'un accord soit conclu ou non avec le Mexique, que nous étions déjà en danger étant donné les accords au sujet des produits qui traversent déjà la frontière mexicaine—la *maquiladora*. Personne n'a jamais donné de réponse claire quant aux règles sur le contenu concernant les produits finis qui sortent des *maquiladora* pour aller aux États-Unis et par la suite au Canada.

**Le président:** C'est discutable, mais ça va.

**M. Campbell:** Le principe du réseau étoilé est assez intéressant. Mais je trouve que parmi ceux qui font valoir ce principe, il y en a qui jouent un peu un double jeu. Au cours des négociations et du débat sur l'Accord de libre-échange, on



## [Text]

spoke or about the effect it was having on Mexico and potentially other Latin American countries and trading partners with the United States. It becomes an issue only now that another country wants to negotiate a bilateral agreement with the United States.

I agree that this proliferation of bilateral agreements—the United States and Mexico, the United States and Peru, the United States and Venezuela and so forth—is not a good situation. I think it is an argument for going back and pursuing a multilateral approach. I think even an hemispheric agreement is perhaps better than a series of bilateral agreements. From our point of view, in theory, in a bargaining situation, it is a context. It looks like we are heading there. We are captive riders on this American train here.

The way we are going, under the logic of this whole thing, there is nothing we can do. We have to hang in, and we have to participate in every negotiation the Americans want, because somehow it will reduce our benefits if we do not, and we think that this is—

• 1030

**Ms Riche:** Which is what we said, which we predicted would happen, but nobody was listening to us.

**Mr. Campbell:** But we think the United States still is hegemonic in this kind of situation. That is bad for nations like ourselves in a negotiating sense, and it is another argument to go back to the GATT, because that is a much more diffuse organization.

**The Chairman:** No one is arguing that GATT is not the preferable process. There is no disagreement on that.

**Mr. Campbell:** I think there is a gap between rhetoric and action on this one.

**The Chairman:** I do not think you can get the European Community to manage the process of agricultural subsidy discussion to the point where the GATT process will be moving quickly enough—that is a personal view—to allow that process to be a further resolution of trade barriers. That is the opinion I hold on what is coming in the next five, six, ten, twelve years, as Europe resolves itself, now that you stick in eastern Europe and you have to manage from the western European point of view the integration of eastern Europe into that economy. The incentive to make the GATT process the vehicle for Europe gets less and less, at least for a while.

**Mr. Campbell:** Yes.

**The Chairman:** So you may be 12 years away from a GATT rejuvenating process. That is all.

Thank you very much. You may have sensed from this that some of us do believe the GATT process is where we would like to be, and if that were our option we could be having different conversations.

**Ms Riche:** It is too bad you do not have any influence over the decision side. I really feel sorry for the committee that continues to meet after the minister has made the decision.

## [Translation]

a absolument rien dit au sujet du réseau étoilé ou de ses conséquences sur le Mexique et possiblement sur d'autres pays d'Amérique latine et partenaires commerciaux des États-Unis. Ce n'est que maintenant que cela devient un problème alors que notre pays veut négocier un accord bilatéral avec les États-Unis.

Je conviens que cette prolifération d'accords bilatéraux—les États-Unis et le Mexique, les États-Unis et le Pérou, les États-Unis et le Venezuela, etc.—n'est pas une bonne chose. C'est une raison pour essayer de négocier un accord multilatéral. Même un accord hémisphérique serait peut-être préférable à une série d'accords bilatéraux. De notre point de vue, en théorie, dans une situation de négociations, il s'agit d'un contexte. Il semble que nous nous dirigeons dans cette direction. Nous sommes des voyageurs prisonniers de ce train américain.

De la façon dont vont les choses, étant donné la logique de toute l'affaire, nous ne pouvons rien faire. Nous devons être persévérants, et nous devons participer à toutes les négociations auxquelles les Américains souhaitent que nous participions, sinon, nous risquons d'être perdants; nous pensons que. . .

**Mme Riche:** C'est ce que nous avons dit, c'est ce que nous avons prédit, mais personne n'y a prêté attention.

**M. Campbell:** Nous pensons quand même que les États-Unis ont l'ascendant dans ce genre de situation. Cet état de choses ne facilite pas la tâche des nations comme la nôtre à la table des négociations, et c'est un autre argument qui milite en faveur d'un retour au GATT, lequel est un mécanisme beaucoup plus diversifié.

**Le président:** Personne ne nie le fait que le GATT est le mécanisme qui convient le mieux. C'est acquis.

**M. Campbell:** Il y a une différence entre ce qu'on dit et ce qu'on fait à cet égard.

**Le président:** Je ne crois pas qu'on puisse amener la Communauté européenne à faire progresser les discussions sur les subventions agricoles au point où le GATT puisse devenir avant longtemps un instrument—c'est une opinion strictement personnelle—permettant la résolution des autres problèmes d'entraves au commerce. C'est la façon dont je vois la situation au cours des cinq, six, dix, douze prochaines années, au fur et à mesure que l'Europe évoluera, avec la nouvelle donne que constitue pour l'Europe de l'Ouest l'intégration de l'Europe de l'Est à son économie. L'avantage de faire du GATT le mécanisme pour l'Europe devient de moins en moins important pour la période qui s'annonce.

**M. Campbell:** Oui.

**Le président:** Il faudra peut-être attendre 12 ans avant le rajeunissement du GATT.

Merci beaucoup. Vous avez peut-être senti que certains d'entre nous penchent du côté du GATT, et si c'était notre option, nos conversations pourraient être différentes.

**Mme Riche:** Il est malheureux que vous n'ayez pas d'influence sur la décision. Je plains le comité qui doit continuer de se réunir même si le ministre a déjà pris sa décision.



[Texte]

**The Chairman:** No, no. We made the decision ourselves to hold the hearings at this point rather than earlier.

**Mr. Campbell:** We are going into this negotiation now in a way as an extension of the leap of faith with which we went into the Free Trade Agreement. I wonder why this committee has not made the effort to do any kind of monitoring of the impact of free trade. To my knowledge, it has not. The Senate committee has been holding some hearings, but this committee has not. We at the CLC have been following it closely, as have other groups.

The government has not been doing that, or if it has been it has not been making that public. Before you are going to go into this thing, I find it strange that there has not been the evaluation of what the impact has been, in terms of the promises that were made about the benefits of free trade, because what we are talking about is an extension of the so-called benefits of free trade to include Mexico, and there has been no assessment of what these benefits and costs have been. It seems to me that this committee should be really looking closely at that, and really undertaking—

**The Chairman:** We may well look at it. We made the decision last spring that we would not do what the Senate committee is doing, that we would in fact make a decision about November or December as to what we would do in reviewing the Free Trade Agreement a year or two after the event. You can expect us to look at it in January or February, I think, in some way. That was the decision we made last year.

I do not know what the committee will be doing in January or February, because you have heard all the rumours about prorogation and all the rest of it, so who knows who the committee will be, but there it is.

Thank you very much.

**Ms Riche:** Thank you.

[Traduction]

**Le président:** Non, non. Nous avons décidé nous-mêmes de tenir des réunions à ce moment-ci plutôt qu'à une date antérieure.

**M. Campbell:** Nous nous engageons dans cette négociation un peu à la suite de l'acte de foi que nous avons fait avec l'Accord de libre-échange. Je me demande pourquoi ce comité n'a pas pris la peine d'étudier l'impact de cet accord. À ma connaissance, il n'a rien fait en ce sens. Le comité sénatorial, lui, a tenu des réunions à ce sujet. Nous avons également suivi les événements de très près au niveau du CTC et d'autres groupes.

Le gouvernement n'a rien fait de tel, ou s'il l'a fait, il n'en a rien dit. Je trouve étrange qu'avant de se lancer dans cette aventure on ne procède pas à une évaluation de l'impact de l'Accord de libre-échange, pour savoir s'il a rempli ses promesses quant aux avantages qu'il devait rapporter, parce que ce dont il s'agit ici, c'est d'un prolongement de l'Accord de libre-échange de façon à inclure le Mexique. Il n'y a pas eu d'évaluation des avantages et des coûts de la première expérience. Il me semble que le comité devrait surveiller la situation de très près et s'engager. . .

**Le président:** Nous pourrions toujours décider de le faire. Nous nous sommes entendus le printemps dernier pour ne pas faire la même chose que le comité sénatorial, pour attendre à novembre ou décembre afin de voir si nous devions examiner l'Accord de libre-échange un an ou deux après son instauration. Donc, nous pourrions l'étudier d'une façon ou d'une autre en janvier ou février. Pour l'instant, nous nous en tenons à la décision que nous avons prise l'année dernière.

Évidemment, je ne sais pas où en sera le comité en janvier ou février, parce qu'il est question d'une prorogation et de bien d'autres choses encore. Qui sait ce qu'il pourra advenir du comité d'ici là?

Merci beaucoup.

**Mme Riche:** Merci.

• 1035

**The Chairman:** Let me welcome our second witness for the morning, Mr. Laurent Thibault, President and Executive Director of the Canadian Manufacturers' Association.

Let me make the same disclaimer. Mr. Thibault knows that the decision was made by the government and that the original questions we put to him have been answered in one sense. But there was a third question we put to all the witnesses: if you are in favour of Canada going to the table, what objectives and/or conditions should Canada bring to the negotiating table? So I guess we can have some conversation that I hope will be within the frame of reference we asked our witnesses. Certainly the CLC was a little concerned about the process.

**Le président:** Je voudrais maintenant souhaiter la bienvenue à notre deuxième témoin de ce matin, M. Laurent Thibault, président et directeur exécutif de l'Association des manufacturiers canadiens.

Je fais la même réserve que tout à l'heure. M. Thibault sait que la décision a déjà été prise par le gouvernement et que certaines des questions initiales que nous lui avons posées ont déjà reçu une réponse. Il y a cependant une troisième question que nous pourrions continuer de poser à tous nos témoins: si vous êtes en faveur d'une participation du Canada aux négociations, quels doivent être ses objectifs ou ses conditions? Nous pouvons donc avoir un échange à l'intérieur des questions que nous avons soumises à nos témoins. Le CTC quant à lui s'est dit quelque peu préoccupé par le processus.

## [Text]

I only repeat that we had hoped, and the minister had hoped, that we would be in a position to make some comments before the process external—meaning Mexico asking the U.S. for trade talks—would have allowed us to have some more time to think about it. But, as you know, that process was speeded up by Mr. Salinas writing to Mr. Bush sooner than everybody expected, etc. So here we are.

I am grateful that you have made the time, Laurent. It is nice to see you. Why do you not tell us what you would like to start with, and then we will ask you some questions. You know the procedures.

**Mr. Laurent Thibault (President and Executive Director, Canadian Manufacturers' Association):** Mr. Chairman, thank you for inviting me. I understand the comments you made with regard to the process: there is no question that this issue is moving along faster than any of us anticipated.

I was in Mexico in May to appear before their senate committee on free trade with the United States and North America, and it was obvious then that they were quite enthusiastic and moving very rapidly. They had a full day's hearings, which I gather went to 3 a.m., and they certainly are moving very quickly. So we do not always have the option and the luxury of trying to consider this in our own good time. This is certainly the case in this issue.

• 1040

Mr. Chairman, I sent you and the committee a letter on September 18, and I want to make sure it is tabled and on the record. I have attached it to the package I have just circulated. Basically, our board of directors considered the issue and, as a result of that consideration, wrote you the letter. With regard to Canada's objectives, perhaps I might read it:

Canada should participate in the U.S.-Mexico trade negotiations in order to promote the development of a comprehensive North American Free Trade Agreement covering both goods and services. This is the best way to promote our trade policy interests. The NAFTA we favour would be similar in purpose and scope to the Canada-U.S. Free Trade Agreement, would be consistent with the GATT and would build upon the results of the Uruguay Round of GATT negotiations.

"Canada's interests in NAFTA", as you requested, we believe, are:

to stimulate economic and employment growth in Canada; to protect and increase Canada's share of the U.S. import market, and; to minimize the trade and investment diversion from Canada that a U.S.-Mexico FTA would cause.

## [Translation]

Je ne puis que répéter que nous avions espéré, que le ministre avait espéré, que nous aurions pu émettre des avis avant certains événements extérieurs—comme la demande du Mexique aux Etats-Unis d'avoir des entretiens sur le libre-échange—et que nous aurions eu une plus longue période pour discuter de la question. Cependant, comme vous le savez, les choses se sont précipitées avec la lettre de M. Salinas à M. Bush. Et nous nous retrouvons dans cette situation.

Je vous suis reconnaissant d'avoir trouvé le temps de venir nous rencontrer, Laurent. Il fait bon de vous revoir. Vous n'avez qu'à nous dire par quoi vous voulez commencer, après quoi nous poserons des questions. Vous savez comment nous procédons.

**M. Laurent Thibault (président et directeur exécutif, Association des manufacturiers canadiens):** Merci de m'avoir invité, monsieur le président. Je comprends ce qui se passe au niveau du processus: il ne fait aucun doute que les choses se déroulent plus rapidement que nous l'avions anticipé.

J'étais au Mexique au mois de mai pour comparaître devant le comité sénatorial mexicain sur le libre-échange avec les Etats-Unis et l'Amérique du nord; j'ai pu me rendre compte à ce moment-là à quel point ils étaient enthousiastes et désireux de procéder très rapidement. Les audiences ont duré toute la journée à cette occasion; je crois savoir qu'elles se sont terminées à 3 heures du matin. Ils sont très pressés. Nous ne pouvons pas toujours nous payer le luxe de prendre notre temps pour examiner certaines questions. C'est certainement le cas pour celle-ci.

Monsieur le président, j'ai envoyé une lettre en date du 18 septembre à votre comité et j'aimerais m'assurer qu'elle est déposée et portée au compte rendu. Je l'ai jointe à la documentation que je vous ai fait distribuer. Essentiellement, notre conseil d'administration a examiné la situation et la lettre que vous avez reçue est le fruit de cette réflexion. En ce qui concerne les objectifs du Canada, je reprends les termes de la lettre, si vous le permettez:

Le Canada devrait participer aux négociations commerciales États-Unis-Mexique afin de promouvoir l'élaboration d'un Accord global de libre-échange Nord-Américain touchant les biens et les services. À notre avis, il s'agit de la meilleure façon d'avancer nos intérêts en matière de politiques commerciales. L'ALENA que nous envisageons aurait le même but et la même portée que l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, serait compatible avec le GATT et consoliderait les résultats et la Ronde des négociations GATT d'Uruguay.

«Les intérêts du Canada au niveau de l'ALENA», pour répondre à votre question, sont les suivants:

stimuler la croissance de l'économie et de l'emploi au Canada; protéger et accroître la part canadienne du marché américain de l'importation et réduire au minimum les pertes canadiennes au niveau des échanges et des investissements qui découleraient d'un Accord de libre-échange États-Unis-Mexique.



## [Texte]

Canada's objectives in the negotiations should be to gradually remove all tariffs on Canada-Mexico trade; to improve opportunities for the establishment and operation of Canadian companies in Mexico; to reduce Mexican and U.S. non-tariff barriers to the export and sale of Canadian products and services; to liberalize access to government procurement markets, and to restrain the application of U.S. anti-dumping and countervailing duty laws to Canadian exports to the U.S.

We have tried to be as precise as we could, and we have of course been trying to get a better understanding of this whole issue. As you are undoubtedly aware, we hosted a conference earlier this week, which had a very strong Mexican delegation.

**The Chairman:** I regret, sir, that I could not be there. I had to be here for a meeting that was eventually cancelled.

**Mr. Thibault:** I think you would have noticed quite an enthusiastic group of Canadians at the meeting—about 150 of them in the audience. I guess I would say there is a pretty strong consensus in the business community, certainly in our community, that we do need to enter into talks and negotiations with the Mexicans with a view to establishing a better and closer trade relationship.

One of the things we do, of course, on issues like this is survey our members, and I would like to table with you the results of the survey we have taken of our members over the past couple of months. We asked them specifically if Canada should join the Mexico-U.S. trade negotiations to promote its trade and investment interests or stay out of the talks. It was a pretty clear question, and 88% of our members feel we should.

We also tried to understand the extent to which Mexican products are currently having an impact in Canada, and they are clearly starting to have an impact. Fifteen percent of the 320—some companies who responded indicated this. Conversely, almost 20% of our members in the survey actually export to Mexico. As one might expect, in any trade relationship there is a two-way flow, both imports and exports.

On page 2, question number 5, we asked if they believed the Canadian-Mexican market would become an increasingly attractive market for Canadian exports in the 1990s. I think this is an interesting percentage; 55% feel it would be, and of course almost a third of the respondents really do not know. I think what we have in Canada to some extent is a situation where many companies really have not learned a great deal about Mexico, and that is partly because I think throughout the 1980s their economic conditions were so poor that they really did not present a very interesting market. As you know, they are changing that very rapidly. Even today, more than half of the survey respondents feel it has become an

## [Traduction]

Les objectifs du Canada sur le plan des négociations devraient être les suivants: suppression progressive de tous les tarifs imposés aux échanges commerciaux Canada-Mexique; amélioration des possibilités d'établissement et de fonctionnement d'entreprises canadiennes au Mexique; réduction des barrières non tarifaires mexicaines et américaines à l'exportation et à la vente de produits et services canadiens; libéralisation de l'accès aux marchés d'approvisionnements gouvernementaux, et limitation de l'application des lois américaines concernant l'anti-dumping et les droits compensateurs touchant les exportations canadiennes vers les États-Unis.

Nous avons essayé d'être les plus précis possible et nous avons essayé, cela va de soi, de mieux comprendre l'ensemble de la question. Comme vous le savez sans doute, nous avons été les hôtes un peu plus tôt cette semaine d'une conférence à laquelle a participé une forte délégation mexicaine.

**Le président:** Je regrette de n'avoir pu y être. Je devais participer ici à une réunion qui a finalement été annulée.

**M. Thibault:** Vous y auriez remarqué un groupe fort enthousiaste de Canadiens—soit environ 150 personnes. Je puis dire qu'il y a un fort consensus chez les gens d'affaires, du moins chez nous, pour que nous nous engagions dans des entretiens et des négociations avec les Mexicains en vue d'améliorer et de resserrer les liens commerciaux qui nous unissent.

Nous ne manquons pas, dans ce genre de circonstance, de procéder à une enquête auprès de nos membres, et c'est ce que nous avons fait dans ce cas-ci au cours des derniers mois. Je vous en soumetts ici les résultats. Nous avons demandé plus précisément à nos membres si le Canada devrait participer aux négociations commerciales Mexique-États-Unis pour promouvoir ses propres intérêts commerciaux et ses investissements ou encore s'il devait se tenir à l'écart. La question était parfaitement claire, et 88 p. 100 de nos membres ont dit favoriser la participation du Canada.

Nous avons également tenté de mesurer l'étendue de l'impact actuel des produits mexicains au Canada, et nous nous sommes aperçus qu'ils commençaient à être un facteur. Sur un total de 320 sociétés, 15 p. 100 ont répondu que c'était le cas. Par ailleurs, quelque 20 p. 100 de nos membres participant à l'enquête exportent vers le Mexique. Des liens commerciaux impliquent évidemment un mouvement dans les deux sens, c'est-à-dire des importations et des exportations.

À la page 2, question n° 5, nous avons demandé à nos membres s'ils croyaient que les exportations canadiennes sur le marché canado-mexicain allaient connaître un essor au cours des années 90. Le pourcentage est intéressant: 55 p. 100, d'entre eux ont indiqué qu'ils le croyaient, et presque un tiers ont dit vraiment ne pas savoir à ce moment-ci. Il semble que dans une certaine mesure de nombreuses sociétés au Canada ne sachent pas grand-chose au sujet du Mexique actuellement, et c'est sans doute partiellement dû au fait qu'au cours des années 80 les conditions économiques au Mexique étaient si peu reluisantes que le pays ne constituait pas un marché très intéressant. Comme vous le savez,



[Text]

increasingly attractive market, and I think that is what they are looking for.

Specifically, we asked if they viewed trade liberalization with Mexico as more of a threat or an opportunity. Forty-six percent view it as an opportunity, and about 29% view it as a threat. Of those who view it as a threat—95 companies—75 still feel we should join the talks. I guess the motivation is primarily a defensive kind of approach to it. The final data shows you the respondents by size of company. We think the response we are getting is pretty well across the board in terms of size of companies—very small up to very large.

• 1045

That gives you some sense of how the manufacturing community views the issue. Like all trading relationships with the United States or any other country, there will be competitors that challenge some of our firms, and there will also be opportunities taken up by some of our companies. It is a relationship that certainly benefits both countries.

Perhaps I might end there and answer your questions.

**The Chairman:** Thank you. I am particularly grateful for the numbers. That is helpful as a survey.

There has been a sense in much of what has been written to us that the reason for Canada joining the talks is defensive. It is not unusual to hear people say that we have to protect our interests by being at the table. That is quite a different motivation in some senses than the original motivations for entering into the FTA. Although there was a defensive issue called "super 301" and all that, there was also a sense that we should put together a strong team of negotiators, we should be aggressive, we should be trying to develop as much access as we could in all of that.

If we go to the table, are we going to the table to get, in your assumption, one deal that all three countries sign? There is a sense around that there will be two deals, a U.S.-Mexico agreement and a Canada-U.S. agreement. Your letter to your membership and your letter to us says a NAFTA. Is that one agreement signed by three countries, applied equally in all three countries? Is that an assumption you make, or is that a negotiating objective we should have?

Or, as Professor Wonnacott puts it to us, in terms of achieving our objectives we should be trying to get Mexico to sign into the existing agreement. Now, that may not be possible. But is that a good objective; and if it is not possible,

[Translation]

cependant, la situation évolue très rapidement au Mexique. Au point qu'à ce moment-ci, plus de la moitié des répondants à l'enquête estiment que le Mexique est un marché de plus en plus attirant. C'est sûrement ce qu'ils souhaitent.

Nous avons également demandé à nos membres s'ils considéraient la libéralisation des échanges avec le Mexique comme une menace ou un avantage possible. Quarante-six p. 100 d'entre eux ont répondu qu'ils la considéraient comme un avantage et 29 p. 100 ont indiqué qu'ils y voyaient une menace. Cependant, chez ceux qui y voyaient une menace—soit 95 sociétés—75 estimaient que le Canada devait quand même participer aux entretiens. Je suppose qu'ils désiraient surtout que le Canada puisse se défendre dans ce genre de situation. Les dernières données répartissent les répondants selon la taille de leur société. Nous pensons que les réponses que nous recevons sont assez représentatives de toutes les sociétés, les grandes comme les petites.

Voilà un peu comment les entreprises manufacturières voient la question. Comme dans tous les échanges commerciaux avec les États-Unis ou d'autres pays, il y a des entreprises qui risquent de faire face à une plus grande concurrence et d'autres qui pourront sans doute trouver de nouveaux créneaux. Dans l'ensemble, ce sont certainement des liens qui peuvent profiter aux deux pays.

Je vais m'arrêter là et essayer maintenant de répondre aux questions.

**Le président:** Merci. Je vous suis particulièrement reconnaissant de ces données. Elles seront sûrement utiles.

L'impression qui se dégage d'un grand nombre de lettres que nous avons reçues est que si le Canada doit se joindre aux entretiens c'est pour se défendre. Beaucoup de personnes disent que nous devons protéger nos intérêts en étant présents à la table des négociations. C'est une attitude préalable très différente de celle qui nous a poussés à aller de l'avant avec l'Accord de libre-échange avec les États-Unis. Même si nous étions quelque peu sur la défensive avec le «Super 301» etc., nous étions résolus à constituer une forte équipe de négociateurs, à nous montrer dynamiques, à essayer d'obtenir l'accès le plus libre possible dans les circonstances.

Si nous nous présentons à la table des négociations cette fois-ci, le faisons-nous, selon vous, pour en arriver à une entente à laquelle puissent être signataires les trois pays? Certains estiment qu'il y aura de fait deux accords, l'accord États-Unis-Mexique et l'accord Canada-États-Unis. Dans la lettre à vos membres et dans la lettre que vous nous avez fait parvenir, vous parlez de l'ALENA. Cet accord doit-il être signé par les trois pays, doit-il être appliqué également par les trois pays? Est-ce votre hypothèse de départ ou est-ce l'objectif que nous devrions nous fixer dans les négociations?

Ou encore, comme le professeur Wonnacott nous l'a proposé, nous devrions, dans le cadre de nos objectifs, essayer d'intégrer le Mexique à l'accord existant. Il se peut que cela ne soit pas possible. Cependant, est-ce un objectif valable au

[Texte]

how would your members feel if down the road we decided it was still necessary to have one agreement and that meant potentially reopening the Canada-U.S. agreement in order to modify it to conform to a newly negotiated trilateral agreement?

That is more than one question, but it is a negotiating objective I need some sense of guidance on.

**Mr. Thibault:** To your first comment about whether it is a threat or an opportunity, you have some data there that gives you an actual hard data sense of that. That is probably a reasonable indication, I believe.

Part of the problem in trying to come to grips with this is a lot of manufacturing firms really do not have a very good information base on which to discuss it or think about it. Not many of them—according to this, not more than one out of five—export to Mexico, so they have not had much experience with them. They do not know how much of a competitor they can be. There is not a high level of knowledge, and one of the reasons we had this conference was to bring everybody up to speed. Having said that, I think because of that the strategic approach to negotiations is not necessarily highly developed and well thought out.

But at this point my sense is that it does not make much sense to have agreements with one and agreements with another and then connections in the middle somehow. It would seem to make a whole lot more sense to stand back and look at the long term, at what we are trying to achieve over 10 years or 20 years, and whether we can develop some kind of a vision, such as the Europeans have, of an approach to the economy of North America that will energize it the way the Europeans are doing with their own economy, which up until they launched the Europe 1992 effort was quite moribund and was creating zero jobs and so on. I think there is a sense, which I think will strengthen as the months go by and as people think about it, that maybe we are much better off to have a broader vision of what we can do together.

• 1050

Much as the Europeans find that the combination of factors they will have with high-technology, highly developed countries like Germany and France and so on, and the less developed economies in southern Europe and, of course, eastern Europe now tacked on to that, which provides essentially undeveloped countries but with a tremendous skill and pool of labour, that combination of factors of production, if you wish, is enormously exciting and powerful in terms of potential and future economic growth. When we do some thinking about it I think we will probably conclude that we can do something similar in North America.

Some firms have said to me that it makes a heck of a lot more sense if we are going to have to rationalize production, with highly labour-intensive kinds of activities that cannot be sustained in our high-cost environment, it makes a lot more sense for these activities to go on in Mexico than in Taiwan or South Korea, because one of the interesting aspects of Mexico is that 75% of their imports are from North America. So to the extent that they prosper and grow, the feedback to

[Traduction]

départ? Autrement, que pensent vos membres de la possibilité de rouvrir l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis à un moment donné pour le modifier selon le nouveau contexte trilatéral et faire en sorte qu'il n'y ait qu'un seul accord auquel adhèrent les trois pays?

Il y a là plusieurs questions, mais j'ai besoin d'en savoir plus au sujet de l'objectif de la négociation.

**M. Thibault:** Pour ce qui est de votre première question, à savoir si une entente est perçue comme une menace ou un avantage possible, vous avez des données précises à ce sujet. Vous avez probablement là une bonne indication de l'opinion de nos membres.

Il y a un problème en ce sens que beaucoup d'entreprises manufacturières n'ont pas d'informations suffisantes au départ pour vraiment discuter de la question ou y réfléchir. Il n'y en a pas beaucoup—selon cette enquête, pas plus d'une sur cinq—qui exportent vers le Mexique, ce qui fait qu'elles ne peuvent pas parler par expérience. Elles ne peuvent pas juger du degré de concurrence que le Mexique peut représenter. C'est d'ailleurs pour mieux les informer que nous avons tenu notre conférence. Tout cela fait que notre approche stratégique vis-à-vis des négociations n'est pas nécessairement très au point ou très bien pensée.

En ce qui me concerne, il n'est pas très avisé de conclure des ententes avec les uns et les autres en essayant de les relier par quelque artifice. Il me semble qu'il est beaucoup plus sensé de réfléchir à la question et d'adopter une perspective à long terme, d'essayer de voir ce qui pourrait être accompli au cours des 10 ou 20 prochaines années, de se doter d'une vision, d'adopter en Amérique du Nord une approche qui permette de redynamiser son économie, un peu comme le font actuellement les Européens avec leur économie, laquelle était moribonde avant l'idée de l'Europe 1992, ne créait plus d'emploi, etc. Au fur et à mesure que les gens réfléchiront à la question, ils verront que nous avons tout à gagner en adoptant une vision plus large de ce que nous pouvons réaliser collectivement.

Les Européens, eux, considèrent que la combinaison des facteurs en présence, la haute technologie dont ils disposent, le fait qu'ils sont des pays très développés comme l'Allemagne et la France, de même que des pays moins développés dans le sud de l'Europe, plus les pays de l'Est maintenant, qui même s'ils sont sous-développés constituent une réserve incroyable de compétences et de main-d'oeuvre, représentent des possibilités de croissance économique future extrêmement encourageantes. Lorsque nous aurons nous-mêmes réfléchi à la question, nous en viendrons probablement à la conclusion que nous pouvons faire la même chose ici en Amérique du Nord.

Certaines entreprises m'ont fait remarquer qu'il était éminemment plus sensé, s'il fallait rationaliser la production, pour des activités requérant beaucoup de main-d'oeuvre et qui ne peuvent être menées dans notre milieu où les coûts sont élevés, de se tourner du côté du Mexique plutôt que de Taiwan ou de la Corée du Sud, parce qu'après tout, il est intéressant de le noter, 75 p. 100 des importations du Mexique viennent de l'Amérique du Nord. Donc, plus le



[Text]

the American and Canadian industrial economies is much, much greater, and so the system starts to benefit from that integration. My sense is that this is how we should be going.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Butland:** I welcome Mr. Thibault.

The Free Trade Agreement which your groups pushed for was one indication that social programs were not on the table. Fairly quickly after the agreement was signed, there was an indication by you that social programs are too expensive and we should begin to cut to be competitive. Do you still stand by that? And if we proceed with a Canadian-American-Mexican agreement, how do you think that will benefit Canadians and Mexicans as far as standard of living is concerned?

**Mr. Thibault:** The standard of living fundamentally rests on economic growth and productivity. That is where it comes from. That is what funds anything, social programs, or infrastructure, or wages, or anything else. I guess I would come at it from a much more positive point of view. I would come at it from what I think many countries are doing now in saying: what are the conditions and instruments we can create for ourselves that will allow greater growth and productivity which will sustain the standard of living to which we all aspire?

The manufacturing community, I think, concluded this in the early 1980s, when we went through the wringer in 1981-82. I can remember very clearly within a 14-month period manufacturers had to lay off 300,000 people. I think at that point in time the message was driven home quite clearly that competitiveness was critical, that the economy was becoming increasingly global, and that we really had to try to upgrade our capacity to compete as Canadian manufacturers. That has been happening at a very rapid rate in the 1980s.

They see the Free Trade Agreement with the United States, and by extension with Mexico, not as part of the problem; in fact it is part of the solution, because if you are going to be competitive, keep the jobs here, do the investment and the R and D and the capital and everything else, you need to be able to see enough of a market growth to get the cashflow to sustain all that.

The problem with Canadian manufacturing in the past was that to the extent that it was operating behind a tariff barrier within a small domestic market we just could not get to that point. Now that we are creating more trading opportunities, more secure, more open access to bigger markets, the options for growth, for better productivity, for income generation, wealth generation, are much greater, and that is really the answer to trying to achieve what we want to achieve as a country. Manufacturers, I think, see Mexico obviously as a competitor, but you know they are there now. There is nothing preventing Mexican products basically from coming into Canada now. The tariff levels are relatively insignificant.

[Translation]

Mexique sera en mesure de prospérer et de croître, plus les effets s'en feront sentir sur les économies industrielles américaines et canadiennes; le système tout entier profitera de l'intégration. Je pense en ce qui nous concerne que c'est l'approche qu'il faut envisager.

**Le président:** Merci.

**M. Butland:** Je souhaite la bienvenue à M. Thibault.

L'Accord de libre-échange, que vos groupes ont appuyé, était une indication que les programmes sociaux n'étaient pas négociables. Assez rapidement après la signature de l'entente, vous avez cependant fait savoir que les programmes sociaux devenaient trop coûteux et devaient être réduits progressivement pour que vous puissiez être concurrentiels. Êtes-vous toujours de cet avis? Et si l'Accord Canada-États-Unis-Mexique va de l'avant, de quelle façon peut-il améliorer le niveau de vie des Canadiens et des Mexicains?

**M. Thibault:** Le niveau de vie des citoyens dépend essentiellement de la croissance économique et de la productivité du pays. C'est de là que viennent les fonds nécessaires pour tout le reste, les programmes sociaux, les infrastructures, les salaires et ainsi de suite. J'aborde donc la question sur un plan plus positif. Je fais comme beaucoup de pays maintenant qui se posent la question suivante: quels sont les conditions ou les instruments qui me permettent d'en arriver à une plus grande croissance et à une plus grande productivité pour soutenir le niveau de vie auquel j'aspire?

Les entreprises manufacturières ont compris le sens de cette question au début des années 1980, lors de la crise de 1981-1982. Je me souviens très bien que sur une période de 14 mois les entreprises manufacturières ont dû procéder à 300,000 mises à pied. Tout le monde a alors compris que la concurrence était très importante, que l'économie devenait de plus en plus mondiale et que le Canada devait améliorer sa capacité pour permettre à ses entreprises manufacturières de faire concurrence. Les événements se sont déroulés très rapidement au cours des années 1980.

Les entreprises manufacturières voient dans l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, et par extension l'Accord avec le Mexique, non pas une partie du problème, mais une partie de la solution, parce que si nous voulons être concurrentiels, garder nos emplois ici, soutenir les investissements comme la recherche et le développement ainsi que le capital et tout le reste, nous devons pouvoir compter sur une croissance suffisante du marché pour garantir les apports de fonds nécessaires.

Le problème des entreprises manufacturières canadiennes dans le passé était qu'elles fonctionnaient derrière des barrières tarifaires et à l'intérieur d'un petit marché national et qu'elles ne pouvaient aller plus loin. Maintenant que nous ouvrons les portes au commerce, que notre accès aux plus gros marchés est mieux garanti, nos possibilités de croissance, de productivité, de création de revenus et de richesses sont beaucoup plus intéressantes, et c'est selon nous la réponse pour en arriver à réaliser les aspirations de notre pays. Les entreprises manufacturières savent bien que le Mexique est déjà un concurrent. Il n'y a rien qui empêche les produits mexicains d'entrer au Canada actuellement. Les tarifs imposables ont relativement très peu d'effet.



[Texte]

• 1055

What a trade agreement does is provide a more structured, intelligent basis to carry on trade. It provides more secure access, hopefully even preferential access, compared to countries that would not have a free trade agreement, and the opportunity to grow with them as their income level grows. So that is how I would view it. We have to look at it in a positive way.

**Mr. Butland:** Some of us would say that the proof is in the pudding, and the agreement has not given us more secure access to the American market. In fact, the harassment has grown; the protectionist sentiment is fervent; recent legislation is more and more protectionist in nature; the rulings of the panel by and large go against us. Again, I come from a very personal angle on this one: the steel industry is getting nailed.

So the promise of increased opportunity, larger market, does not appear to be there. So if our initial sortie has not proven to be successful, what benefit will we get if we just further increase that so-called North American market?

**Mr. Thibault:** As far as individual industries and their specific issues are concerned, I cannot comment on that because I am not particularly expert on it.

The difficulty we have now in assessing the benefit of the Free Trade Agreement with the United States is that we have not really understood as a country the challenge it poses. When you open an economy, as every country in the world is doing, you have to think differently and you have to get your act together as a country to compete.

I was reading a report this morning coming in about Australia having problems similar to ours: a small economy, resource-based, and so on. It is worse than ours because they do not have a large market very close to them, as we do. But they have the very same basic challenge: how you get from a small, domestically oriented economy to integrate yourself into the world economy.

The problem we have is that we really have not created the conditions in Canada for our manufacturers to compete effectively. We are giving them the highest cost of capital in the world with high interest rates. We have accumulated \$380 billion of federal debt, which is gobbling up enormous amounts of capital, pushing up interest rates. The exchange rate is overvalued compared to what our productivity and relative indicators would show. We are piling on all kinds of new levies and taxes. There is more indication that our general tax structure is increasingly uncompetitive with American jurisdictions.

So that is really the underlying problem. The problem is not with a trade policy that says we are going to create trading opportunities. That is fundamentally right, and the economic history of the world has shown that very clearly. The problem is with ourselves. We have not really got our act together to help our manufacturers compete. So the opportunities unquestionably are there, but we are tying both hands behind our back and we ask: how come you guys are not prospering? That is the real issue.

[Traduction]

Une entente commerciale offre une base plus structurée et plus intelligente pour les échanges. Elle offre un accès plus sûr et peut-être même préférentiel par rapport à d'autres pays avec lesquels il n'y aurait pas d'entente commerciale, ainsi que des possibilités d'expansion correspondant à l'augmentation des revenus. Nous devons envisager la chose de façon positive.

**M. Butland:** Certains d'entre nous pensent que la preuve doit être tangible et on ne peut pas dire que cet accord nous ait donné un accès plus sûr aux marchés américains. En fait, il y a davantage de harcèlement; le protectionnisme fait fureur; les textes législatifs récemment adoptés sont encore plus protectionnistes qu'avant; les décisions du tribunal nous sont de façon générale contraires. Évidemment, je vous parle à titre très personnel: je peux vous dire que le secteur de la sidérurgie se fait complètement avoir.

Il ne semble donc pas que l'on puisse y voir un élargissement de notre marché ni de nouveaux débouchés. Si ce premier essai n'a donc pas donné les résultats escomptés, quel avantage y aurait-il à développer encore davantage ce soi-disant marché nord-américain?

**M. Thibault:** Pour ce qui est de tel ou tel secteur et des problèmes qu'ils rencontrent chacun, je ne puis répondre car je ne suis pas particulièrement expert en la matière.

S'il est un peu difficile d'évaluer les avantages que nous tirons de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, c'est que notre pays n'a pas véritablement saisi le défi que cet accord représentait. Quand on ouvre une économie, comme le font tous les pays du monde, il faut envisager les choses différemment et faire le nécessaire pour affronter la concurrence.

Je lisais ce matin un rapport sur les problèmes que rencontre l'Australie et qui sont assez similaires aux nôtres: c'est une petite économie qui repose sur ses richesses naturelles, etc. C'est pire que nous parce que ce pays n'a pas de grands marchés à proximité. Par contre c'est essentiellement le même problème: comment passer d'une économie relativement restreinte et nationale à une économie à orientation internationale.

Le problème est que nous n'avons pas vraiment créé au Canada les conditions permettant à nos industriels de faire efficacement face à la concurrence. Ils ont à supporter le coût de capital le plus élevé du monde tellement les taux d'intérêt sont élevés. Nous avons accumulé une dette fédérale de 380 milliards de dollars qui absorbe des capitaux énormes et pousse les taux d'intérêt à la hausse. Le taux de change est surévalué par rapport à notre productivité et à certains autres indicateurs. Nous n'arrêtons pas de multiplier les prélèvements et impôts. Il semble bien que de façon générale, notre structure fiscale nous défavorise de plus en plus par rapport aux Américains.

C'est donc là le gros problème. Le problème ne tient pas à une politique commerciale qui vise à ouvrir de nouveaux débouchés, car il n'y a fondamentalement aucun mal à cela et l'histoire économique internationale le prouve. Le problème vient de nous. Il vient du fait que nous n'avons pas fait le nécessaire pour aider nos industriels à affronter la concurrence. Les possibilités existent donc certainement mais nous nous croisons les bras en nous demandant pourquoi nos industries ne prospèrent pas mieux. C'est là que le bât blesse.

[Text]

**The Chairman:** The GST is a step in the right direction, I take it?

**Mr. Thibault:** The GST is very much a step in the right direction.

**The Chairman:** That is the wrong question to introduce here.

**Mr. Thibault:** So what is happening with the GST? If the GST is not put through, then manufacturers are going to conclude that one of the major elements that would have helped them to compete is down the drain. What kind of signal is that for them to invest in Canada? As Canadians—and I put that challenge to you as parliamentarians—that is what you have to look at. We are shooting ourselves in the foot.

**Mr. Butland:** There is some indication from reading that manufacturers in Canada are not putting enough into research and development, nor is the government. You rate the environment as a lower priority. You are for wage and price controls. You support claw-back even greater than it is now. Reduce regional subsidies. Reduce transfer payments to the provinces. Reduce rebates on the GST to the poorer people of this country. Do you, in fact, stand for a lower standard of social welfare system in this country? Is that one of your strong beliefs—I will try to be positive—in order to get to this competitiveness of which you speak?

• 1100

**Mr. Thibault:** No, of course not. I tried to answer this question before. First of all, I do not know where you got that list, but I would like—

**Mr. Butland:** From reading the clippings from your organization.

**Mr. Thibault:** The clippings and what we have said are often two different things, as you undoubtedly know.

**Mr. Butland:** I appreciate it; sometimes, yes. They were attributed to you.

**Mr. Thibault:** I would like to get the list accurately and I would like to answer every one of them, if I may.

Let me answer the last one again. No, we do not. I have never said that we want a lower system of social support and welfare. As I say, I think we need to look at it in a positive way. What we are trying to do is to create conditions so we can support that. Right now we are not.

I do not know where you get the impression we are not supportive of the environment. I think absolutely the opposite is the case. I think you will find the manufacturing community—our members specifically in the CMA and all its policy positions—has a very strong record on environmental questions. We work hard at it to try to create policy conditions that will allow us to clean up the environment and have a good environment in a rational sort of way.

Regarding wage and price controls, again if you had read our statement you would know specifically what we referred to there was in the context of containing the expenditures of government. We thought it would be useful to have some

[Translation]

**Le président:** Je suppose que la TPS est un pas dans le bon sens?

**M. Thibault:** Absolument.

**Le président:** Ce n'est peut-être pas le genre de questions à aborder ici.

**M. Thibault:** Qu'en est-il de la TPS? Si elle n'est pas adoptée, les industriels vont en conclure qu'un des éléments importants qui auraient pu les aider a tout d'un coup disparu. En quoi pensez-vous que cela les incitera à investir au Canada? A titre de Canadiens et à titre de parlementaires, c'est bien pourtant ce qu'il vous faut considérer. Nous nous sabordons nous-mêmes.

**M. Butland:** Il semble d'après ce que l'on lit qu'au Canada les industriels n'insistent pas suffisamment sur la recherche et le développement et que le gouvernement ne fait pas non plus suffisamment dans ce domaine. Vous dites que l'environnement n'est pas un problème aussi important. Vous préconisez le contrôle des prix et salaires. Vous préconisez également des clauses de récupération plus strictes qu'actuellement. Une diminution des subventions régionales. Une diminution des paiements de transfert aux provinces. Une diminution des remboursements de la TPS aux plus pauvres. Préconisez-vous en fait une réduction du régime social au Canada? Est-ce une de vos fermes convictions, j'essaie de voir les choses de façon positive, si l'on veut assurer la compétitivité dont vous parlez?

**M. Thibault:** Non, bien sûr que non. J'ai déjà essayé de répondre à cette question. Tout d'abord, je ne sais pas où vous avez trouvé cette liste mais j'aimerais. . .

**M. Butland:** Dans les coupures de presse au sujet de votre organisation.

**M. Thibault:** Les coupures de presse et ce que nous disons ne correspondent pas toujours, comme vous le savez certainement.

**M. Butland:** Je veux bien; c'est quelquefois vrai. Ce sont des propos que l'on vous a attribués.

**M. Thibault:** J'aimerais revenir sur cette liste et répondre à propos de chacun de ces éléments.

Je reviens sur votre dernière question d'abord. Non, je n'ai jamais dit que nous voulions réduire le régime d'assistance sociale au Canada. Je crois qu'il faut envisager la chose de façon positive. Ce qu'il faut c'est créer les conditions qui nous permettent d'assurer un tel régime. Or nous ne les avons pas actuellement.

Je ne sais pas non plus où vous avez pris que nous ne nous préoccupions pas de l'environnement. C'est absolument le contraire. Vous devez savoir que les industriels, les membres de l'AMC en particulier, ont souvent pris position à ce sujet—ont toujours attaché une très grande importance à l'environnement. Nous nous efforçons de définir le cadre dans lequel nous pourrions nettoyer l'environnement et garantir un environnement sain de façon rationnelle.

Pour ce qui est du contrôle des prix et salaires, si vous aviez lu notre déclaration, vous sauriez que ce dont nous parlions, c'était de limiter les dépenses du gouvernement. Nous pensions qu'il serait utile d'avoir quelques lignes



[Texte]

guidelines on the rate of increase in wages and salaries in the total public sector, not the federal government only, as a way of trying to contain the growth of government spending, which in turn is generating the deficits.

I forget some of the others there that you mentioned. You mentioned something about the claw-back or something.

**Mr. Butland:** Yes, the claw-back: enhance the claw-back, if you will; make the threshold lower.

**Mr. Thibault:** Not lower. Your point about the claw-back is, I think, we believe that as an instrument of fiscal policy, the notion of trying to tax back as a way of reducing the outflow or the reduction in government revenue at the higher income levels is a good approach. We are putting much too much money into the system for people who do not actually need it. We need to focus it on people who really do need it.

I have forgotten some of the others you mentioned there. I would like an opportunity to correct your impressions of some of our positions.

**Mr. Butland:** It is probably a good idea.

**The Chairman:** Maybe for brevity we should send a copy of the transcript to Mr. Thibault and he may wish to respond. We will attach his response to the committee's record, if that makes sense and if that suits you. He can answer in the detail he might want the list of questions you have put to him.

**Mr. Thibault:** I would really caution you about trying to conclude what our position is from the media reports. Wage and price controls is one that I think was totally misrepresented in terms of what we actually said; not in all media, but in some.

**The Chairman:** You would be the only one in this room who has ever felt he has been misrepresented by the media, I can assure you.

**Mr. Michael Kalney (Researcher, Library of Parliament):** You mentioned that tariff barriers are extremely low between Canada and Mexico already and nevertheless trade between our two countries is extremely low. We take 3.3% of Mexico's exports, which represents 1% of our imports, I think, give or take, and Mexico takes 1.4% or 1.5% of our exports, which again is extremely low.

There must be some other barriers to trade. Perhaps you could elaborate on what you think they are and how they might be addressed through a free trade negotiation.

**Mr. Thibault:** I have not done the in-depth, analytical research, obviously, to give you very precise answers. My sense is that a good part of the reason why Canadian manufacturers have really not been able to develop exports very much in Mexico—certainly in the last decade—was simply because of the state of their internal domestic economy. Their standard of living dropped by 40% during the 1980s. It is hardly a booming export market.

[Traduction]

directrices quant aux augmentations de salaires et traitements accordées dans le secteur public, et non pas seulement dans l'administration fédérale, afin d'essayer de juguler la croissance des dépenses gouvernementales, qui à leur tour augmentent les déficits.

Il y avait d'autres points que j'oublie sur votre liste mais vous avez dit quelque chose à propos des clauses de récupération, si je ne m'abuse.

**M. Butland:** Oui, de récupérer davantage, d'abaisser le seuil.

**M. Thibault:** Non pas de l'abaisser. Ce que nous disons à propos de la clause de récupération c'est que nous pensons en effet que c'est une bonne politique fiscale que d'essayer de récupérer par l'impôt certaines sommes afin de diminuer les dépenses ou freiner la réduction des recettes de l'État lorsqu'il s'agit de revenus élevés. Le système nous coûte beaucoup trop cher pour des gens qui n'en ont pas vraiment besoin. Il nous faut le réserver pour ceux qui en ont effectivement besoin.

J'oublie certains des autres éléments que vous avez cités. J'aimerais pourtant corriger l'impression que vous semblez avoir au sujet de certaines de nos positions.

**M. Butland:** Ce serait probablement une bonne idée.

**Le président:** Peut-être que pour gagner du temps nous pourrions envoyer à M. Thibault la transcription de votre déclaration afin qu'il puisse y répondre. Nous annexerons alors sa réponse au procès-verbal du comité si cela vous convient. Il pourrait répondre dans le détail à la liste de questions que vous avez posées.

**Mr. Thibault:** Je vous mettrai surtout en garde contre toute interprétation de nos prises de position par les médias. Par exemple, pour ce qui est du contrôle des prix et salaires, ce n'est pas du tout ce que nous avons dit; tous les médias n'ont pas donné une fausse interprétation mais certains l'ont fait.

**Le président:** S'il en était autrement, vous seriez le seul ici à n'avoir jamais été cité de façon erronée par les médias.

**M. Michael Kalney (documentaliste, Bibliothèque du Parlement):** Vous indiquez que les barrières tarifaires entre le Canada et le Mexique sont déjà extrêmement basses mais que le commerce entre nos deux pays n'en demeure pas moins extrêmement faible. Nous recevons 3,3 p. 100 des exportations du Mexique, soit 1 p. 100 de nos importations, à peu de chose près, alors que le Mexique reçoit 1,4 p. 100 ou 1,5 p. 100 de nos exportations, ce qui est également très faible.

Il doit y avoir d'autres obstacles au commerce. Peut-être pourriez-vous développer un peu votre pensée là-dessus et nous dire comment l'on pourrait aborder ces problèmes dans des négociations de libre-échange.

**M. Thibault:** Je n'ai pas effectué les recherches et analyses approfondies sur la question qui me permettraient de vous fournir des réponses très précises. J'ai l'impression que si les industriels canadiens n'ont pas en fait réussi à développer leurs exportations au Mexique, c'est en bonne part, en tout cas pour ce qui est de la dernière décennie, à cause de la conjoncture économique mexicaine. Le niveau de vie a chuté là-bas de 40 p. 100 au cours des années 80. On ne peut pas dire que ce soit un marché d'exportation très florissant.



[Text]

[Translation]

• 1105

Conversely, as they were struggling with that crisis, I do not think they were in very much of a position to try to make the investment of time and energy and so on required to expand into the Canadian market. It probably is more natural for them to concentrate on the American market as an immediate option.

My sense is that these kinds of things have affected our trade flows. I also think this is changing rapidly. I have talked to a lot of companies in recent months that have either gone down to Mexico or have received Mexican guests with a view to exploring market potential, joint ventures. Some of our major corporations, such as BCE, are looking to invest in Telmax and so on. As the Mexican economy revives, I think we will find a tremendous growth in our trade patterns.

The point about the tariffs is simply that they are relatively low. For example, there is nothing in the level of Canadian tariffs preventing a Mexican exporter from jumping in right now, given their cost structure. These realities are there, just like they are for any undeveloped countries.

**Mr. Kalney:** Perhaps I could ask you to make a specific comment on things such as quotas or export requirements. The Auto Pact, for instance, regulates a particular level of production across the Canada-United States border. Mexico has what I suppose you could categorize as more onerous export requirements, requiring more exports than production. If we factor Mexico into Canada-United States automotive trade, for instance, those things will have to be addressed. It may have a significant impact in future locational decisions and changes to the current flow of trade, even though there are no tariffs on most of those parts, or certainly not effective ones.

**Mr. Thibault:** I agree. I am not familiar with all the details of those kinds of restrictions. I know a number of them are there. The automotive parts industry had a fairly substantial study commissioned on those kinds of issues in the Mexican automotive policy. They believe these could cause significant problems for them that they would like to see corrected.

So I think you are right on. There are issues like that where an explicit dialogue with them should explore, with a view to removing, the kinds of things that prevent us from having access to their market. I think their automotive policy is one of them.

**The Chairman:** Mr. Thibault, I appreciate your earlier answer to my question about the negotiating strategy and your sense that there are larger issues than simply free trade agreements. What is your sense of the Mexican objective at this point? Until now I have had a sense that they want a Mexican-U.S. free trade agreement and we are welcome to look in, be involved, talk about it. I interpret that—perhaps absolutely incorrectly—this way: if we want to sign on to

De même, dans de telles conditions, je ne pense pas que les Mexicains aient été en mesure d'essayer d'investir le temps et l'énergie nécessaires pour pénétrer le marché canadien. Il est probablement naturel pour eux de se concentrer dans l'immédiat sur le marché américain.

Je pense que ce genre de chose a influé sur nos échanges commerciaux. Je crois d'autre part que la situation évolue rapidement. J'ai parlé à beaucoup d'entreprises ces derniers mois qui soit sont allées au Mexique soit ont reçu des invités mexicains avec lesquels elles ont discuté d'explorer de nouveaux marchés et de possibilités d'entreprises en coparticipation. Certaines de nos grandes sociétés comme BCE envisagent d'investir dans Telmax, etc. Avec la reprise de l'économie mexicaine, notre commerce pourrait considérablement se développer.

Ce que nous disons à propos des tarifs douaniers, c'est simplement qu'ils sont bas. Par exemple, ce ne sont pas les tarifs douaniers canadiens qui empêchent un exportateur mexicain de s'imposer sur notre marché avec les coûts relativement faibles qu'il supporte. Ce sont des réalités qui s'appliquent à tous les pays sous-développés.

**M. Kalney:** Peut-être pourriez-vous nous parler des contingentements ou conditions d'exportation. Le Pacte automobile par exemple réglemente un niveau donné de production de part et d'autre de la frontière canado-américaine. Le Mexique a ce que l'on peut considérer comme des conditions d'exportation plus sévères qui exigent davantage d'exportations que de production. Il faudrait donc y penser si le Mexique doit participer au commerce automobile canado-américain. Cela pourrait avoir une incidence très importante sur les décisions futures et cela pourrait modifier sensiblement les échanges même s'il n'y a pas de tarifs douaniers sur la plupart des pièces ou si ceux-ci ne sont pas importants.

**M. Thibault:** J'en conviens. Je ne connais pas les détails de toutes ces restrictions. Je sais qu'il en existe. Les fabricants de pièces détachées d'automobile ont fait une étude importante sur toutes ces questions liées à la politique mexicaine dans le secteur automobile. Ils estiment en effet qu'on pourrait leur poser des problèmes importants et qu'il y aurait certaines corrections à apporter.

Vous avez donc tout à fait raison. Pour des questions semblables, il faut engager un dialogue en vue de supprimer ce genre de choses qui nous bloquerait l'accès à leur marché. Leur politique touchant le secteur automobile entre certainement dans cette catégorie.

**Le président:** Monsieur Thibault, je vous remercie de la réponse que vous avez donnée à ma question sur la stratégie de négociation. Vous avez dit qu'il ne s'agit pas simplement de questions de libre-échange. Quel est à votre avis l'objectif mexicain pour le moment? Jusqu'ici j'avais l'impression que ce pays souhaitait un accord de libre-échange mexico-américain et qu'il ne voyait pas d'inconvénients à ce que nous examinions la question, que nous participions aux

[Texte]

whatever they negotiate with the United States, that is fine, as opposed to their wanting to sign on to what we have with the United States.

I cannot get it clear. In effect, the agreement is that we will see if we can find some way to manage a three-way conversation. If that fails, the Mexicans and the Americans will continue to develop a free trade agreement, a second one.

What did you get from them on Monday? I guess that would be my question to you in terms of whether they see or understand the virtues for them. I would say that there are virtues for us in terms of a three-way agreement as opposed to two bilaterals. I think there are the same virtues for them. I am not yet sure that they see that as clearly as some of our people perhaps do, having now had a year or two of experience with a bilateral.

**Mr. Thibault:** I should not presume to speak for them. I am not trying to do that. I will just give you my own impression. I would encourage you to perhaps have a dialogue with our people at External Affairs as a result of this past week of intensive interaction.

**The Chairman:** We had Dr. Serra for breakfast the day after you had him, so I have his sense of it. I want to know your sense of what you got on Monday.

**Mr. Thibault:** I think their thinking has progressed. Initially they were kind of ambivalent. But as a result of the past few days, my sense is that they are much more enthusiastic about having Canada as a full partner in a three-way discussion.

• 1110

I think their reluctance was natural in the sense that they thought: maybe initially it is better for us to do our thing with the Americans, and Canadians will be in the way. But I think as a result of their own progression and their knowledge and thinking, and seeing how we do things in our relationship with the Americans and so on, that they probably felt it might be better as a three-way thing. That is my impression now, although I do not know if they have officially said that. I believe they have.

**The Chairman:** Dr. Serra came to have breakfast with us in confidence and at an in camera meeting, so I cannot tell you what he said, but I am glad I asked you the question and I am glad I got the answer you gave me.

I think members are getting ready to go to Question Period, and I suspect that is what we had better do now. The logical thing to do at the moment is to say we will be undoubtedly be back to you and to the CLC, who appeared earlier, because we will be carrying on with more substantive questions as well as negotiating questions as this thing proceeds down the road. There is some possibility that we will form a working group within the larger committee to do quite a lot of work on this question and on Europe, both of which I know are questions that interest you.

[Traduction]

négociations et que nous en discussions. Voici donc l'interprétation qui me vient et qui est peut-être totalement erronée: si nous voulons signer ce que va négocier ce pays avec les États-Unis, c'est parfait, mais lui n'est pas prêt à signer ce que nous avons négocié avec les États-Unis.

Je ne comprends pas très bien. Je crois toutefois qu'il est entendu que nous allons voir s'il n'est pas possible d'envisager une conversation à trois. Si cela ne marche pas, les Mexicains et les Américains poursuivront leur négociation sur un accord de libre-échange, un deuxième accord.

Qu'avez-vous compris lundi? Le Mexique considère-t-il qu'il y aurait un avantage à négocier à trois? Je crois que pour nous il serait préférable d'avoir un accord tripartite plutôt que deux accords bilatéraux. Je dirais que c'est la même chose pour le Mexique. Je ne suis pas sûr toutefois que ce pays voit les choses du même oeil que nous qui avons maintenant une ou deux années d'expérience d'un accord bilatéral.

**M. Thibault:** Je ne puis répondre pour eux. Je n'essaierai pas de le faire. Je vais simplement vous donner mon impression personnelle. Je vous engagerais toutefois à en discuter peut-être avec nos responsables aux Affaires extérieures suite à cette semaine de forte interaction.

**Le président:** Nous avons reçu M. Serra pour un petit déjeuner le lendemain du jour où vous l'avez vu et nous savons donc ce qu'il en pense. J'aimerais connaître votre point de vue.

**M. Thibault:** Je crois que leur sentiment évolue. Au début, ils se montraient plutôt ambivalents. Depuis ces derniers jours, toutefois, j'ai l'impression qu'ils seraient beaucoup plus favorables à voir le Canada participer pleinement à une discussion trilatérale.

Je pense que c'est tout naturel qu'ils aient hésité au début. Ils se sont dit qu'il serait préférable peut-être au départ de traiter seulement avec les Américains et de ne pas s'encombrer des Canadiens. Toutefois, après y avoir réfléchi et après en avoir appris plus long, en constatant en particulier nos rapports avec les Américains, ils se sont dit qu'un accord tripartite serait probablement préférable. Même si le gouvernement mexicain ne l'a pas déclaré officiellement, c'est l'impression que j'ai eue et je pense que c'est la bonne.

**Le président:** Je ne peux pas vous dire ce que M. Serra a déclaré quand il nous a parlé à titre confidentiel lors d'un déjeuner et d'une réunion à huis clos; je me réjouis toutefois de vous avoir posé la question et d'avoir obtenu cette réponse.

Je pense que les députés commencent à se préparer pour la période des questions et je pense que c'est la meilleure chose à faire. Nous serons de nouveau en contact avec vous et avec le CTC, qui vous a précédé, car d'ici quelque temps, nous devons nous pencher sur des questions de fond sans parler de la négociation elle-même. Il est possible que l'on mette sur pied un groupe de travail représentatif qui étudierait davantage la situation ici et en Europe, questions qui vous intéressent.



[Text]

Let me thank you for making the time to appear today. I know what your schedule is like, as well as the CLC's, and we are always grateful when those who have such busy schedules make the time to come and see us here in Ottawa.

**Mr. Thibault:** Very well.

**The Chairman:** Thank you very much, particularly for the statistics.

The meeting stands adjourned.

[Translation]

Je vous remercie donc d'avoir bien voulu comparaître devant nous aujourd'hui. Je sais que, tout comme les représentants du CTC, vous avez un horaire fort chargé, et nous sommes toujours reconnaissants à ceux qui trouvent le temps de venir nous voir à Ottawa.

**M. Thibault:** Bon.

**Le président:** Je vous remercie, et en particulier pour les statistiques.

La séance est levée.











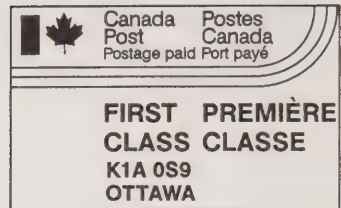












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Canadian Labour Congress:*

Nancy Riche, Executive Vice-President;  
Bruce Campbell, Trade Economist.

*From the Canadian Manufacturers Association:*

Laurent Thibault, President and Chief Executive Officer.

#### TÉMOINS

*Du Congrès du travail du Canada:*

Nancy Riche, vice-présidente exécutive;  
Bruce Campbell, économiste syndical.

*De l'Association des manufacturiers canadiens:*

Laurent Thibault, président et directeur exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 60

Tuesday, October 2, 1990

**Chairman:** The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 60

Le mardi 2 octobre 1990

**Président:** L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

RESPECTING:

Visit of His Holiness  
The Dalai Lama

CONCERNANT:

Visite de Sa Sainteté  
le Dalai Lama

APPEARING:

The Dalai Lama

COMPARAÎT:

le Dalai Lama

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, OCTOBER 2, 1990  
(74)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 10:35 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Robert Corbett, Jesse Flis, Marie Gibeau, Walter Van De Walle.

*Other Members present:* Warren Allmand, Girve Fretz, Beryl Gaffney, Bruce Halliday, David Kilgour, Beth Phinney, Svend Robinson, Jack Shields, Christine Stewart, Maurice Tremblay, Joseph Volpe.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Greg Wirick, Consultants.

*Appearing:* His Holiness the Dalai Lama in company with Lodi Gyaltsen Gyari, Special Envoy of H.H. the Dalai Lama and Thubten Samdup, President, Canada-Tibet Committee.

The Committee met to receive H.H. the Dalai Lama.

The Dalai Lama made a statement and answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That the five point peace plan for the future status of Tibet proposed by the Dalai Lama be appended to the *Minutes of Proceedings and Evidence*. (See Appendix "EXTE-7").

At 11:47 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 2 OCTOBRE 1990  
(74)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 10 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Robert Corbett, Jesse Flis, Marie Gibeau, Walter Van De Walle.

*Autres députés présents:* Warren Allmand, Girve Fretz, Beryl Gaffney, Bruce Halliday, David Kilgour, Beth Phinney, Svend Robinson, Jack Shields, Christine Stewart, Maurice Tremblay, Joseph Volpe.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Bob Miller et Greg Wirick, consultants.

*Comparaissent:* Sa Sainteté le Dalaï Lama; Lodi Gyaltsen Gyari, envoyé spécial de Sa Sainteté; Thubten Samdup, président du Comité Canada-Tibet.

Le Comité se réunit pour entendre Sa Sainteté le Dalaï Lama.

Le Dalaï Lama fait un exposé puis répond aux questions.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que le plan de paix en cinq points proposé par le Dalaï Lama pour assurer l'avenir du Tibet, figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* (voir Appendice «EXTE-7»).

À 11 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 2, 1990

• 1035

**The Chairman:** Order, please.

For the sake of the record, this is officially a meeting of the external affairs committee, although we would like it to be a joint meeting of the external affairs committee and the human rights committee, which Dr. Halliday chairs. Our guest today is a most distinguished visitor. Certainly our committee has been extremely honoured in the last little while, sir. We had President Mugabe last week, who was the first recognized head of state to attend the committee, and this week, of course, we have you.

Let me explain the committee procedures a little. Normally we would invite our guests to make an introductory statement. I will do that in a minute, and then all these camera-shy Members of Parliament will undoubtedly have questions to ask you.

We will try to get through the next while in an amicable way. I will do my best, along with Dr. Halliday, to apportion the questions between members of the two committees in the usual manner. I think that is the right way to proceed, if that has your concurrence.

Therefore I invite His Holiness the Dalai Lama to address the joint committees.

**His Holiness the Dalai Lama (Interpretation):** It is a great honour for me to meet the members of two committees. I am very happy. I would like to thank you for granting me this opportunity. I shall not speak for long, but I would like to give a brief introductory background to the Tibetan issue. Following that I would like to invite questions from the members.

As a human being and a Tibetan, and also a Buddhist monk, I always believe basic human nature is a compassionate one and, therefore, the appropriate way or method to solve man-made conflict is the conciliatory method on the basis of mutual trust, mutual respect. Therefore I always try to explain that it is very important to realize human potential and that the potential be positive. That is very important.

Once we develop some kind of confidence in humanity, in one's self, then we can develop a sense of universal responsibility on the basis of a genuine sense of brotherhood and sisterhood. With that I feel we can solve many problems more effectively.

• 1040

Now, today we are facing new problems such as environment and things like that. Also, regarding the work your committee is doing regarding human rights violations and these things, I think there is a sense of universal responsibility with that. No matter what country, what nation, human beings of this planet are the same. With the violation of human rights they face, you always have to take concern. But sometimes some nations consider your concern as an

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 2 octobre 1990

**Le président:** La séance est ouverte.

Il s'agit officiellement d'une réunion du Comité des affaires extérieures, bien qu'il s'agisse en fait d'une réunion mixte du Comité des affaires extérieures et du Comité des droits de la personne, présidé par M. Halliday. Nous avons aujourd'hui un invité de marque. Depuis quelque temps, notre comité accueille de distingués visiteurs. Nous avons reçu le président Mugabe la semaine dernière, le premier chef d'État à assister à une réunion de ce comité et, cette semaine, c'est vous que nous accueillons.

Permettez-moi de vous expliquer comment nous procédons d'habitude. En principe, nous demandons à nos invités de prononcer une allocution d'ouverture. C'est ce que je ferai dans un instant et, une fois que les caméramen auront quitté la pièce, les députés auront sans doute des questions à vous poser.

Nous allons essayer de nous entendre à l'amiable. Je ferai de mon mieux, ainsi que M. Halliday, pour répartir les questions entre les membres de nos deux comités de la façon habituelle. Si vous êtes d'accord, je pense que c'est la bonne façon de procéder.

J'invite donc Sa Sainteté le Dalaï Lama à s'adresser au comité mixte.

**Sa Sainteté le Dalaï Lama (interprétation):** Je suis fort honoré de rencontrer les membres des deux comités, j'en suis ravi, et j'aimerais vous remercier de m'avoir invité. Je n'ai pas l'intention de parler longtemps, mais j'aimerais vous brosser brièvement une toile de fond du problème tibétain. J'inviterai ensuite les députés à me poser des questions.

Je suis un être humain, je suis Tibétain et je suis également un moine bouddhiste et, à ce titre, j'ai toujours cru que la nature humaine était pleine de compassion et, par conséquent, je crois que la meilleure façon de résoudre les conflits dont l'homme est à l'origine, c'est par voie de conciliation, dans un climat de confiance et de respect mutuels. C'est pourquoi j'insiste toujours sur l'importance de réaliser le potentiel humain, dans un sens positif. C'est très important.

C'est seulement au moment où l'on commence à avoir confiance en l'humanité et confiance en soi que l'on peut ressentir un sens de responsabilité universelle qui repose sur une fraternité véritable. Je pense que c'est la meilleure façon de résoudre bon nombre de problèmes.

Aujourd'hui, nous devons affronter des problèmes nouveaux, des problèmes écologiques, par exemple. Votre comité étudie entre autres les cas de violations des droits de la personne, et je pense qu'il faut pour cela un sens de responsabilité universelle. Les êtres humains sur cette planète sont semblables, quel que soit leur pays d'origine et vous devez toujours vous soucier de la violation des droits de la personne. Il arrive pourtant que certains pays considèrent



## [Texte]

interference in their internal affairs. But I think the basic spirit comes from human compassion.

I am committed or involved in a closer dialogue, a closer relationship with different religions. Essentially, from the Buddhist viewpoint, all religions should try to reinforce or to make clear basic human good qualities. That is compassion and forgiveness and love—these things. So if humanity by nature does not exist as a good quality there, then religion cannot work. But if in human nature there are such good qualities as these by birth, then religion simply reinforces or increases these good qualities. So I believe every religion has a potential to contribute for humanity, for a better human being, for a more harmonious human being. I am always trying to contribute my own share.

Then on a practical level there is the solution for the Tibetan crisis or conflict with China. The best way is through compromise in the spirit of consultation. Almost the last 40 years... Especially in the last 10 years we have re-established direct contact with China's government. I try my best to find some ways to solve this problem, to help my people's suffering, and to save an ancient human culture that flourished in Tibet, that according to some archaeologists, some scientists, is more than 4,000 to 6,000 years old.

Unfortunately, in spite of my effort to have some dialogue, the Chinese government still relies or believes in using force, a repressive method. I feel very sorry, even for the Chinese. I feel that for the last 40 years the Chinese government has used this method, but it has completely failed to solve the problem. They are still not ready to realize that situation.

• 1045

Some people call it Tibetan stubbornness, but it seems that the Chinese policy is even more stubborn. As a result of a certain aspect, my initiative until now has not produced a satisfactory result. Therefore, in the last two years, I have been compelled to turn to the world community to influence the Chinese government. Since then, the Chinese government's attitude has changed slightly, and they have begun to show an interest in discussing the future of Tibet.

Unfortunately, this last year the Tiananmen Square massacre happened, and their whole policy has become more hardened. Their attitude toward the Tibetan problem is also similar, although we still have informal contact with the Chinese embassy in New Delhi.

Our human brothers and sisters and those who have committed themselves to basic human rights or fundamental human rights and freedoms, I would like to appeal to you and say that at present I feel the best way to solve this human misery, this human suffering, is some genuine dialogue on the basis of my two previous proposals. If you find some ways and means to influence the Chinese government, please take it into serious consideration. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Your Holiness. As you can see, there is a lot of interest.

## [Traduction]

qu'il s'agit là d'une question interne et jugent votre intervention malvenue. Mais je pense qu'essentiellement, ce qui nous anime, c'est la compassion humaine.

J'ai établi des liens plus étroits avec différentes religions. Le bouddhisme considère essentiellement que toutes les religions doivent essayer de renforcer ou de faire ressortir les qualités fondamentales inhérentes à l'homme, comme la compassion, le pardon, l'amour. En effet, si la nature humaine n'est pas dotée de certaines vertus, il n'y a pas de religion possible. À sa naissance, toutefois, l'être humain possède certaines qualités positives qui, grâce à la religion, se confirment ou s'épanouissent. Je pense donc que toutes les religions peuvent contribuer à améliorer le genre humain. J'essaie toujours de faire ma part.

Côté pratique, il est possible de résoudre la crise que connaît le Tibet et son conflit avec la Chine. La meilleure façon d'y parvenir, c'est d'accepter un compromis, par voie de consultation. Depuis près de 40 ans... Depuis les 10 dernières années en particulier, nous avons rétabli un contact direct avec le gouvernement de la Chine. J'essaie de mon mieux de trouver des moyens de résoudre ce problème, de soulager les souffrances de mon peuple et d'assurer la survie d'une vieille culture, la culture tibétaine, qui, selon certains archéologues et scientifiques, remonte à plus de 4,000 ou 6,000 ans.

Malheureusement, en dépit de mes efforts pour entamer un dialogue, le gouvernement de la Chine continue de croire à l'usage de la force et aux mesures répressives. J'en suis désolé, et j'en suis désolé pour les Chinois aussi. Le gouvernement de la Chine a recours à cette méthode depuis 40 ans, et il ne s'est toujours pas rendu compte qu'elle n'a rien donné.

Certains disent que les Tibétains sont entêtés, mais la politique chinoise semble être encore plus opiniâtre. En un sens, mon initiative n'a pas donné de résultat satisfaisant jusqu'à présent. Ces deux dernières années, donc, je me suis cru obligé de m'adresser à la communauté mondiale pour lui demander d'influencer le gouvernement de la Chine. Depuis, ce dernier a légèrement changé d'attitude et manifesté son intention de discuter de l'avenir du Tibet.

Malheureusement, il y a eu l'an dernier le massacre de la place T'ien an Men, et la politique du gouvernement s'est durcie davantage. Son attitude vis-à-vis du problème tibétain est la même, en dépit des contacts officiels que nous avons avec l'ambassade de Chine à New Delhi.

Je fais appel à vous, frères et soeurs qui avez consacré votre vie à la défense des libertés et des droits fondamentaux de l'être humain; je fais appel à vous parce que je pense que la meilleure façon de mettre fin à cette misère, à cette souffrance humaine, c'est de commencer à discuter sérieusement les deux propositions que j'ai déjà soumises. Si vous êtes en mesure d'influencer le gouvernement de la Chine, je vous prie de songer vraiment à le faire. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, Votre Sainteté. Vous avez vu l'intérêt que vous suscitez.

[Text]

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** I would like to express my welcome and appreciation for the Dalai Lama to come to our committee. It is a great honour for us to have you here, sir.

There were reports that when you met with the Secretary of State in the present government this Sunday, you did present your five-point proposal on how to deal with the Chinese authorities. Can you tell us if you have had some response to that? Is there a willingness to incorporate that as part of Canadian policy in relation to Tibet? Was there a positive response, a negative response or no response? Could you tell us where that stands at this moment?

**The Dalai Lama (Interpretation):** He listened carefully to what I had to say and to my request, and he promised he would convey it to the government.

**Mr. Axworthy:** We have heard those answers before. Will you be having any further discussion with the Government of Canada before you leave here? Was any commitment given as to when a response might be made on this proposition?

• 1050

**The Dalai Lama:** No. I am leaving this evening. Of course my offices, one in New York and one in Washington, usually cover Canada also. So they will keep in contact.

**Mr. Axworthy:** Are there other governments you have met with or given your presentation to that have taken those five points and said they would be prepared to pursue them and go forward with them?

**The Dalai Lama:** Yes. Since my two proposals were made, some governments behind the scene have conveyed their wish or their desire that the best way is that the Chinese government should seriously consider the Dalai Lama's two proposals and come to start dialogue. I met formally the Foreign Minister of Holland, and we discussed it, and he told me the Dutch government will take this point. . .

**Mr. Lodi Gyaltzen Gyari (Special Envoy of His Holiness the Dalai Lama, and Adviser, Office of Information and International Relations):** His Holiness was assured by the Foreign Minister of Holland that he will discuss this with the other members of the EEC, particularly with the troika that deals with the Chinese government, and will try to make the Chinese government's willingness to negotiate with His Holiness part of their policy in formulating their relations with the People's Republic of China.

**Mr. Axworthy:** I have one final question. You have properly described the present Chinese regime as being very repressive and not particularly interested in human rights issues or even the rights of nations like Tibet to have their own self-determination. Western nations still maintain a fairly heavy trade. Do you believe that if that economic relationship with China was used as a bargaining point or even as a threat, if you like, to withhold that economic

[Translation]

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** J'aimerais remercier le Dalai Lama d'avoir bien voulu comparaître devant notre comité. Nous sommes fort honorés de votre présence ici.

J'ai entendu dire que lorsque vous avez rencontré notre secrétaire d'État, dimanche, vous lui avez présenté votre proposition en cinq points sur la conduite à tenir vis-à-vis des autorités chinoises. Pourriez-vous nous dire quelle a été sa réaction? Le gouvernement semble-t-il prêt à incorporer votre proposition dans sa politique vis-à-vis du Tibet? Est-ce que la réaction a été positive ou négative, ou est-ce qu'il n'y a pas eu de réaction? Pourriez-vous nous dire où nous en sommes?

**Le Dalai Lama (interprétation):** Le secrétaire d'État a écouté attentivement ma requête et m'a promis de la transmettre au gouvernement.

**M. Axworthy:** C'est le genre de réponses auxquelles nous sommes habitués. Avant de quitter le Canada, aurez-vous d'autres entretiens avec des représentants du gouvernement? Vous a-t-on dit quand on prévoyait répondre à cette proposition?

**Le Dalai Lama:** Non. Je pars ce soir. J'ai toutefois deux bureaux, un à New York et un à Washington, qui s'occupent généralement du Canada aussi. Ils s'assureront donc de garder le contact.

**M. Axworthy:** Y a-t-il d'autres gouvernements que vous avez rencontrés ou à qui vous avez présenté votre proposition et qui ont dit qu'ils seraient disposés à étudier les cinq points et à les poursuivre?

**Le Dalai Lama:** Oui. Depuis que j'ai fait mes deux propositions, certains gouvernements ont indiqué à titre confidentiel qu'à leur avis, le mieux serait que le gouvernement de la Chine étudie sérieusement les deux propositions du Dalai Lama et engage le dialogue. Il en a également été question lors d'une rencontre officielle que j'ai eue avec le ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas, qui m'a dit que son gouvernement prendrait en considération. . .

**M. Lodi Gyaltzen Gyari (envoyé spécial de Sa Sainteté le Dalai Lama, et conseiller, Bureau de l'information et des relations internationales):** Sa Sainteté a reçu du ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas, l'assurance qu'il discuterait de la proposition avec les autres membres de la CEE, notamment avec la troika qui traite avec le gouvernement de la Chine, et qu'il essaierait de faire en sorte que la politique de la CEE dans ses relations avec la République populaire de Chine tienne compte notamment de la volonté du gouvernement de la Chine de négocier avec Sa Sainteté.

**M. Axworthy:** J'ai une dernière question à poser. Vous avez dit avec raison du régime actuellement au pouvoir en Chine qu'il était très répressif et qu'il ne s'intéressait guère aux droits de la personne ni même au droit de nations comme le Tibet à l'autodétermination. Les pays occidentaux ont toujours des échanges commerciaux assez importants avec la Chine. Croyez-vous que, si les relations économiques avec la Chine étaient utilisées comme atout dans les négociations,



[Texte]

assistance, commercial credits, and all the rest of it, then they might be prepared to listen? Or would they would just hunker down, or would they just refuse to deal even though they were faced with that kind of economic sanction or embargo?

**The Dalai Lama:** It is quite a complicated matter. However, I can say that outside world opinion makes a tremendous impact on the Chinese. There are a few reasons. It is necessary to mention or to explain, because some of our friends in the west sometimes wonder whether the outside world can really influence the Chinese case or not. In some cases, some people feel that if the outside shows some more serious concern then the Chinese might react negatively. But as far as my observation is concerned. . .

In the early 1980s, when Hu Yaobang was still the General Secretary of the Chinese Communist Party, he summoned one important meeting in Peking regarding Tibet. They adopted confidential document no. 6. In it, Hu Yaobang mentioned that since the Dalai Lama is outside Tibet, and therefore when even a small incident happens in Tibet, immediately the echo goes out around the world. Therefore, the concerned authorities in Tibet should take every precaution to handle it, especially when it is a Tibetan issue concerning arrest or execution, these types of things. This shows clearly they are very much concerned about the outside world's opinion.

• 1055

I think, in spite of that kind of attitude, in reality the economic situation in China proper is very serious, so it is very much a concern what the outside world thinks. After the Tiananmen Square event the Chinese attitude towards the outside world, towards the economies concerned, has already become much softer.

This shows that the Chinese very much depend on the outside world's help. So east and west relations improve. Therefore, it seems the Chinese depend more on the outside or western world than the western world depends on China.

Generally, as I mentioned earlier, the outside world's opinion makes a tremendous impact on their minds, no doubt. But I feel the best way to make a friend is not to isolate China. China should be brought into the mainstream. Make a new friend, but at the same time make it clear that it is a wrong the Chinese government committed. Make it clear that this is wrong, that this should change. It is a common mistake to sanction these things too much. Make friends, make a new friend, but at the same time tell them this clearly.

But if that does not work, if you see still that the Chinese people, and especially the Tibetans and some other so-called minorities, continuously suffer, and you see no change for a better policy in this field, then the next step is sometimes a little squeeze. That is sometimes necessary.

[Traduction]

voire comme menace, en ce sens que la Chine risquerait de perdre l'aide économique de l'Occident ainsi que les crédits commerciaux et tout le reste, le gouvernement serait disposé à prêter l'oreille? Ou se contenterait-il de se replier sur lui-même et de refuser tout simplement de discuter de la question, même s'il devait faire face à ce genre de sanction ou d'embargo économique?

**Le Dalai Lama:** C'est une question très complexe. Je peux toutefois vous dire que les Chinois accordent énormément d'importance à l'opinion du monde extérieur. Il y a un certain nombre de raisons à cela. Il est important de l'expliquer, car nos amis occidentaux se demandent parfois si le monde extérieur peut vraiment exercer une influence sur le gouvernement de la Chine. Certains d'entre eux croient que, si les autres pays se montrent davantage préoccupés par la situation en Chine, le gouvernement de ce pays risque de réagir de façon négative. Mais d'après ce que j'ai pu constater. . .

Au début des années 80, Hu Yaobang, qui à ce moment-là était toujours secrétaire général du Parti communiste chinois, a convoqué une importante réunion à Pékin sur le Tibet. Les participants à cette réunion ont adopté le document confidentiel numéro 6. Dans ce document, Hu Yaobang faisait état du fait que, comme le Dalai Lama se trouvait à l'extérieur du Tibet, dès que le moindre incident s'y produisait, la nouvelle circulait aussitôt dans tous les pays du monde. Aussi les autorités concernées au Tibet devraient-elles prendre toutes les précautions voulues, surtout lorsqu'il s'agit d'une question tibétaine ayant trait à des arrestations ou à des exécutions, par exemple. Cela montre très clairement qu'ils se préoccupent beaucoup de l'opinion internationale.

En fait, malgré ce genre d'attitude, la conjoncture économique est tellement mauvaise en Chine que le gouvernement ne peut qu'être très attentif à l'opinion mondiale. Après les événements de la place Tiananmen, l'attitude des Chinois vis-à-vis du monde extérieur, vis-à-vis des autres économies, s'est considérablement adoucie.

Cela prouve que les Chinois dépendent beaucoup de l'aide du monde extérieur. Les relations est-ouest s'améliorent, c'est incontestable. Il semble ainsi que les Chinois dépendent davantage du monde extérieur et du monde occidental que le monde occidental dépend de la Chine.

De façon générale, je répète que l'opinion internationale est, sans l'ombre d'un doute, extrêmement importante pour les Chinois. Je crois toutefois que la meilleure façon de s'en faire une amie est de ne pas isoler la Chine. Il faut que la Chine ait sa place sur la scène internationale. Devenons amis tout en lui faisant bien comprendre qu'elle a fait des erreurs et que ces erreurs doivent être corrigées. On a souvent tendance à imposer des sanctions trop sévères. Faisons-nous des amis, de nouveaux amis tout en leur faisant bien comprendre que les choses ne peuvent se passer ainsi.

Par contre, si cela ne marche pas, si vous continuez à voir que les Chinois, et surtout les Tibétains et certaines autres soi-disant minorités, continuent de souffrir indéfiniment et que la politique ne s'améliore pas dans ce domaine, l'étape suivante peut être de resserrer un peu la vis. C'est parfois nécessaire.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby—Kingsway):** I would like to join in welcoming Your Holiness before this committee. I also had the privilege of attending the ceremony of the unveiling of the Canadian human rights monument, at which you honoured us with your presence as well.

Obviously, one of the issues of greatest conflict is the current status of your demand for some level of autonomy or independence for Tibet from China. Canada, since diplomatically recognizing China in 1970, has not acknowledged that Tibet has any form of independence or right to independence. As recently as, I believe, a couple of years ago, one of the people who had previously been seen as one of your strongest allies, Rajiv Gandhi, returned from a visit to Beijing and referred to this question as being "an internal affair" within China.

• 1100

In your peace proposals, sir, you have indicated that you are prepared to re-examine this question of independence and look at a form of autonomy, as I understand it, within China, allowing China to have jurisdiction in certain areas, such as international affairs and national defence, I believe. I wonder if you could clarify for the committee your current thinking with respect to the degree of independence or autonomy you are seeking for Tibet.

**The Dalai Lama:** There are two proposals. One is basically what I call the middle way, not complete separation from China and, at the same time, not the present arrangement. The exact words I use are that Tibet will be in association with the PRC, and, as you mentioned, different—

**The Chairman:** But sovereign within its own borders, I presume. There is no conversation about sovereignty association in this country, sir. Please, go ahead.

**The Dalai Lama:** I made clear that foreign affairs would be looked after by the Chinese government. The rest of the business will be handled by Tibetans themselves.

I would like to clarify the situation with Rajiv Gandhi. To some people this is a new policy of the Government of India. This is not the case.

**Mr. Gyari:** His Holiness would like to clarify that the statement made by the then Indian Prime Minister was not actually a change or departure of the Indian government's policy. Apparently, since there was a long gap between the statement by the Indian government, many people thought the Indian government was adopting a new policy. His Holiness would like to say that the Government of India has for many years had a similar policy with regard to Tibet and China.

**The Dalai Lama:** In 1950 the Chinese first invaded Tibet. In the initial stages, the Government of India tried their best to stop the Chinese soldiers from coming to Tibet, but that failed. Pandit Nehru was there, and he accepted Tibet as part of China. They have had that policy since then.

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby—Kingsway):** Je voudrais, comme mes collègues, souhaiter la bienvenue à Sa Sainteté devant notre comité. J'ai également eu le privilège d'assister à la cérémonie d'inauguration du monument canadien aux droits de la personne, que vous avez aussi honoré de votre présence.

Certes, une des questions les plus controversées est le fait que vous avez demandé un certain degré d'autonomie ou d'indépendance pour le Tibet. Ayant reconnu la Chine en 1970, le Canada n'a pas reconnu que le Tibet pouvait être indépendant ou avoir un droit quelconque à l'indépendance. Il y a encore deux ans, si je ne m'abuse, une des personnes qui semblait jusqu'ici avoir été l'un de vos alliés les plus solides, Rajiv Gandhi, est rentré d'une visite à Beijing en disant qu'il s'agissait là d'une «affaire interne» à la Chine.

Dans vos propositions de paix, monsieur, vous avez fait savoir que vous étiez disposé à revoir la question de l'indépendance et à étudier une forme d'autonomie avec la Chine, si j'ai bien compris, qui permettrait à la Chine d'avoir compétence dans certains domaines, comme les affaires internationales et la défense nationale. Pourriez-vous s'il vous plaît expliquer plus clairement au comité votre position actuelle au sujet du degré d'indépendance ou d'autonomie que vous visez pour le Tibet?

**Le Dalaï Lama:** Il existe deux propositions. Dans un cas, il s'agit essentiellement de ce que j'appelle la voie du milieu, c'est-à-dire ni une séparation complète de la Chine ni non plus l'arrangement qui existe à l'heure actuelle. Plus exactement, je propose que le Tibet entre en association avec la RPC tout en étant, comme vous l'avez dit, distinct. . .

**Le président:** Le Tibet serait souverain à l'intérieur de ses propres frontières, je suppose. Il n'est pas question de souveraineté-association dans ce pays, monsieur. Je vous prie de continuer.

**Le Dalaï Lama:** J'ai bien précisé que le gouvernement chinois aurait la charge des affaires étrangères. Les Tibétains eux-mêmes se chargeraient du reste.

Je tiens à apporter des précisions pour ce qui est de la position de Rajiv Gandhi. Pour certains, il s'agit d'une nouvelle politique du gouvernement indien. Ce n'est pourtant pas le cas.

**M. Gyari:** La Sainteté tient à préciser que la déclaration du premier ministre de l'Inde ne constituait pas un nouvel énoncé de politique du gouvernement indien. Il semble apparemment qu'on ait cru que le gouvernement indien adoptait une nouvelle politique à cause de la longue période écoulée depuis sa dernière déclaration sur la question. Sa Sainteté tient à préciser que la politique du gouvernement indien au sujet du Tibet et de la Chine n'a pas changé depuis de nombreuses années.

**Le Dalaï Lama:** En 1950, les Chinois ont tout d'abord envahi le Tibet. Au départ, le gouvernement indien a fait tout ce qu'il a pu pour empêcher les soldats chinois de pénétrer au Tibet, mais sans succès. À l'époque, le pandit Nehru a accepté que le Tibet fasse partie de la Chine. La politique de l'Inde n'a pas changé depuis ce temps-là.

[Texte]

**Mr. Robinson:** To what extent is it possible that there may be some dialogue between yourself or your representatives, Your Holiness, and representatives of the Chinese government?

There will be a parliamentary delegation of Members of Parliament from all three parties visiting China next month, and it would be useful for us to know to what extent that delegation may be helpful in promoting dialogue both with respect to human rights questions and with respect to the question of greater autonomy for Tibet.

**The Dalai Lama:** I will send a document, a five-point peace plan, and I will send you a second proposal. As I mentioned earlier, since I made public my stand and before the Tiananmen Square massacre, the Chinese government started to admit there was a problem. Before that they said there was no such problem with the Tibetan issue. The only problem was the Dalai Lama's return. In fact, the Chinese government issued a five-point proposal regarding my return. They mentioned, as you say, that the Dalai Lama would get all the previous privileges and they would send a welcoming delegation headed by one minister, that kind of thing.

• 1105

Then I told them this is not the case. Our problem is 6 million Tibetan people—their rights, their culture. That is the problem. There are about 100,000 refugees, including myself. It is just the by-product of the main issue. So once the main issue is solved, then I particularly would return, no problem.

But then around September or October 1988 a Chinese spokesman for the first time mentioned that the Chinese government was preparing to send a delegation to discuss with the Dalai Lama the future of Tibet. Eventually the Chinese government told me that although they preferred that the negotiations should take place in Peking, if the Dalai Lama wanted some other places then they could agree.

That was in the winter of 1988. I told the Chinese government the place should be Geneva. In my mind, at the initial stage if discussions became serious, then I very much wanted to participate. For that reason, if I went to Peking at this moment it would be very difficult. I was sure that as a Tibetan they would not allow me to go to Peking. Also, due to our previous experience, I said that a genuine dialogue, if taken outside in a free country, is much better. So I mentioned Geneva.

Then there was timing. At that time I mentioned January 1989, but somehow then the Chinese government found some minor obstacles. One, the Chinese said the Dalai Lama's proposal basically was still the movement of independence. They said: complete independence or semi-independence, this guides the independence movement. The Chinese always were against it. Then they considered my proposal was something disguised in the independence movement.

[Traduction]

**M. Robinson:** Dans quelle mesure est-il possible qu'il y ait un dialogue entre vous ou vos représentants, Votre Sainteté, et les représentants du gouvernement chinois?

Une délégation parlementaire composée de députés des trois partis va se rendre en Chine le mois prochain. Il nous serait utile de savoir dans quelle mesure cette délégation peut contribuer à favoriser le dialogue aussi bien sur le plan des droits de la personne que sur celui d'une plus grande autonomie pour le Tibet.

**Le Dalai Lama:** Je vais transmettre un document, un plan de paix en cinq points et je vais vous transmettre une deuxième proposition. Comme je l'ai dit plus tôt, depuis que j'ai énoncé publiquement ma position et avant le massacre de la place Tiananmen, le gouvernement chinois a commencé à reconnaître qu'il existait un problème. Auparavant, les autorités chinoises affirmaient que la question tibétaine ne posait aucun problème, sinon celui du retour du Dalai Lama. Le gouvernement chinois a même rendu publique une proposition en cinq points concernant mon retour. Les représentants chinois ont déclaré que le Dalai Lama bénéficierait de tous ses privilèges antérieurs et qu'ils enverraient une délégation d'accueil dirigée par un ministre.

Je leur ai dit que le problème n'était pas là. Notre problème, c'est celui des droits, de la culture de six millions de Tibétains. Voilà le problème. Il y a environ 100,000 réfugiés, y compris moi-même. Ce n'est là que la conséquence du problème de fond. Donc, je leur ai dit que je serais disposé à revenir sans problème, une fois résolue la question essentielle.

Cependant, en septembre ou en octobre 1988, le gouvernement chinois a fait savoir pour la première fois, par un porte-parole, qu'il se préparait à envoyer une délégation pour discuter avec le Dalai Lama de l'avenir du Tibet. Le gouvernement chinois préférait que les négociations soient tenues à Pékin mais, finalement, il a accepté la possibilité de les tenir ailleurs, si c'était le souhait du Dalai Lama.

Cela se passait à l'hiver de 1988. J'ai déclaré au gouvernement chinois que les négociations devaient avoir lieu à Genève. Si les discussions s'avéraient sérieuses, je souhaitais ardemment y participer. Pour cette raison, le fait pour moi d'aller à Pékin aurait rendu les choses très difficiles. J'étais convaincu que les autorités chinoises ne me permettraient pas d'aller à Pékin comme Tibétain. Également, compte tenu de notre expérience passée, j'ai déclaré qu'il était nettement préférable, si l'on voulait tenir un dialogue authentique, de choisir un pays libre à l'extérieur de la Chine. J'ai donc proposé Genève.

Il y avait également la question de la date de la tenue des pourparlers. À l'époque, j'avais proposé janvier 1989, mais cette date ne convenait pas au gouvernement chinois pour certaines raisons d'ordre mineur. Les Chinois ont d'abord dit que la proposition du Dalai Lama s'inscrivait essentiellement dans l'optique du mouvement d'indépendance, qui visait, selon eux, l'indépendance complète ou partielle. Or, les Chinois se sont toujours opposés à cela. Puis, les autorités chinoises ont déclaré que d'après elles, ma proposition était un subterfuge lié au mouvement d'indépendance.



[Text]

In reality it was not. Of course historically and—the most important thing—in the last 40 years of our experience, since the Chinese came as a so-called liberator—A true liberator must bring us more benefits, more happiness. It should not bring more misery, should not cause more destruction. These old temples and these old ornaments are not against Chinese rule; they are simply lived in as houses. But the Chinese deliberately destroyed these things. More than 6,000 monasteries were destroyed.

As a result of the strict control of food, more than 500,000 Tibetans died due to starvation. About 400,000 were killed through military action. A few hundred thousand died in concentration camps, including my own private physician. They were sent to some remote area in northeastern Tibet that some people call the Chinese gulag, including my own previous private physician. When they were sent there they were a group of about 70, but only three or four returned. They simply died due to starvation and hard labour.

• 1110

So in spite of some positive developments—more schools, more hospitals, more roads, and some economic projects—if you make a comparison, then the negative or destructive side is much greater. Even the late Panchen Lama publicly stated just before his last day, I think two days before his certain death, that comment. Therefore the liberator brings us more suffering. If the Chinese, as a liberator for the last 40 years, treated us as true brothers and sisters, I think today things would be entirely different.

We have two reasons. Historically we are a separate country. It had been 2,000 years since we had contact with the Chinese. We are still living as an independent nation. One Chinese official, who was stationed in Lhasa in the early 1940s—I think 1942—wrote a book on the basis of his experiences. While he was in Lhasa he observed that Tibet actually enjoyed full independence because of that status.

This is one factor. The most important factor I always believe is that the past is past; history is past. The important thing is the current situation. If we get more benefit from this new situation, we are willing to remain like that. But then, you see, it is not that case. So therefore, as far as a legitimate right and reason is concerned, we have more right to independence. But realistically speaking it is difficult to achieve, and therefore I made these two proposals.

Essentially I am not asking for complete separation from China. In the statement I made it clear that many Tibetans would be disappointed with this new idea. After this five-point peace plan was published and the following statement published, many Tibetans criticized the Dalai Lama, some even to the extent that the Dalai Lama was selling out.

[Translation]

En réalité, il n'en était rien. Évidemment, sur le plan historique, et surtout—ce qui importe le plus—au cours des 40 dernières années, depuis que les Chinois sont venus en soi-disant libérateurs... un vrai libérateur devrait nous apporter plus d'avantages, plus de bonheur. Il ne devrait pas nous apporter une plus grande misère, ni causer une plus grande destruction. Les vieux temples et les vieux ornements ne sont pas des symboles d'opposition au gouvernement chinois; ils servent d'habitations, tout simplement. Pourtant, les Chinois les ont intentionnellement détruits. Plus de 6,000 monastères ont été détruits.

À cause de contrôles alimentaires rigoureux, plus de 500,000 Tibétains sont morts de faim. Environ 400,000 ont été tués à la suite d'interventions militaires. Quelques centaines de milliers sont morts dans des camps de concentration, y compris mon médecin personnel. Ils ont été envoyés dans des régions reculées du Nord-Est tibétain, que certains surnomment le goulag chinois. Ce fut le cas notamment de mon médecin personnel. On avait envoyé là-bas un groupe de 70 personnes environ. Seulement trois ou quatre d'entre elles sont revenues. Elles sont tout simplement mortes à cause de la faim et des travaux forcés.

Par conséquent, malgré certains progrès—un plus grand nombre d'écoles, d'hôpitaux, de routes et un certain nombre de projets à caractère économique—les conséquences négatives ou destructrices sont par comparaison, beaucoup plus considérables. Même le regretté panchen-lama en a dit autant deux jours seulement, je crois, avant le jour de sa mort certaine. Par conséquent, le libérateur fait augmenter nos souffrances. Si les Chinois, ceux qui se sont dits nos libérateurs au cours des 40 dernières années, nous avaient traité comme de véritables frères et soeurs, je crois que la réalité serait tout à fait différente aujourd'hui.

Notre cause s'appuie sur deux justifications. Sur le plan historique, nous sommes un pays distinct. Nous n'avions pas eu de rapport avec les Chinois depuis 2,000 ans. Nous continuons d'exister comme pays indépendant. Un fonctionnaire chinois en poste à Lhasa au début des années 1940—en 1942, je crois—a écrit un livre en s'inspirant de ses expériences. Durant son séjour à Lhasa, il a constaté que, dans les faits, le Tibet jouissait d'une entière indépendance à cause de cette situation.

Voilà donc l'un des facteurs. Cependant, j'estime pour ma part que le passé, c'est le passé, et que l'histoire est révolue. Ce qui importe, c'est la situation actuelle. Ainsi, si cette nouvelle situation était plus avantageuse pour nous, nous serions disposés à accepter qu'elle persiste. Cependant, il n'en est rien. Par conséquent, tant sur le plan de la légitimité que sur celui de la raison, notre droit à l'indépendance est fondé. Dans la réalité cependant, cette indépendance est difficile à réaliser, et j'ai donc formulé mes deux propositions.

Je ne demande pas une séparation complète de la Chine. Dans ma déclaration, j'ai bien précisé que bon nombre de Tibétains seraient déçus par cette nouvelle idée. Après la publication du plan de paix en cinq points et de la déclaration qui a suivi, de nombreux Tibétains ont critiqué le Dalai Lama et certains sont même allés jusqu'à dire que le Dalai Lama laissait tomber la cause.



## [Texte]

It is in my proposal not to disguise the independence movement, so the Chinese condition, this condition, is mainly based on suspicion and so is groundless.

Another condition or precondition is that my delegation should come as representatives of a so-called exiled government. That was not necessarily that way. I appointed some of my officials as my representatives. Whether they come as exiled government members or not, this does not matter; they formulate my delegation. So that also is no problem.

Then another conditional obstacle the Chinese government see is one of my old associates, a friend, the Dutch lawyer. The Chinese said he should not be included in my delegation. Actually his name is not in the delegation, but he will accompany me as a legal adviser.

So these three obstacles essentially are not a reality.

• 1115

After 1989, after martial law was imposed at Lhasa, I formally suggested to the Chinese government through the Chinese embassy in New Delhi that I was willing to send a few people to Hong Kong to meet Chinese government representatives to clear these minor obstacles in order to start the genuine dialogue. Then very soon after that, in May and June, the democracy movement started in China proper. Until now, theoretically I am simply waiting their reply to that. This is the position.

**Mr. Robinson:** Thank you very much.

**Mr. Tremblay (Lothinière):** Your Holiness, being a member of the government party, I have been asked why the Prime Minister of Canada has not received you officially. Well, I was pleased to hear yesterday at the press conference your eloquent response to that, mentioning the position of Canada on immigration, and a statement made by the Minister of External Affairs, and so on.

You also pointed out that the previous generations of Dalai Lama, mainly until 1912, failed to establish some diplomatic relations with other countries. That is probably the major problem you face today. But you are also known for having established a certain level of democracy in your government in exile. Would you tell us a little bit more about your government in exile? What are the relations with your people in Tibet and also other countries?

**The Dalai Lama:** Basically as Buddhists we believe that democracy is the teaching for human development, and democracy gives us the opportunity to utilize the human individual's creative nature.

## [Traduction]

Or, j'ai intégré cet élément à ma proposition pour me dissocier du mouvement d'indépendance, de sorte que la condition posée par les Chinois est essentiellement liée à des soupçons et elle est sans fondement.

On a aussi posé comme condition ou condition préalable que les membres de ma délégation soient les représentants d'un prétendu gouvernement en exil. Or, cette condition n'était pas valable. J'ai nommé comme représentants certains de mes collaborateurs. Qu'ils participent aux pourparlers à titre de membres d'un gouvernement en exil ou non, ce n'est pas ce qui importe; ils font partie de ma délégation. Voilà donc un autre aspect qui ne pose pas de problème.

Le gouvernement chinois voit un autre obstacle dans le fait qu'un vieil associé et ami, l'avocat néerlandais, est membre de ma délégation. Selon les Chinois, cette personne ne doit pas faire partie de la délégation. En fait, il n'en fait pas partie nommément, mais il m'accompagne à titre de conseiller juridique.

Ainsi, les trois obstacles invoqués n'existent pas en réalité.

Après qu'en 1989 la loi martiale eut été imposée à Lhasa, j'ai proposé officiellement au gouvernement chinois, par le canal de son ambassade à New Delhi, d'envoyer quelques émissaires à Hong Kong pour y rencontrer les représentants du gouvernement chinois, en vue d'aplanir les derniers obstacles qui s'opposaient à un véritable dialogue. C'est très peu de temps après cela, en mai et juin, que le mouvement de contestation démocratique s'est développé en Chine. Théoriquement, j'attends toujours la réponse des Chinois. Voilà où en sont les choses.

**M. Robinson:** Merci beaucoup.

**M. Tremblay (Lothinière):** Sa Sainteté, j'ai eu en qualité de membre du parti ministériel, à répondre à des questions portant sur le fait que le Premier ministre du Canada ne vous avait pas reçu officiellement. Eh bien, vous y avez vous-même répondu de façon tout à fait éloquente au cours de votre conférence de presse hier, citant par ailleurs la position du Canada sur la question de l'immigration, ainsi qu'une déclaration du ministre des Affaires extérieures, etc.

Vous avez également fait remarquer que les dalai-lamas qui se sont succédé avant vous, et cela surtout jusqu'en 1912, n'ont pas su établir de relations diplomatiques avec l'étranger. C'est sans doute un des problèmes essentiels auxquels vous êtes aux prises aujourd'hui. Mais vous êtes, de votre côté, connu pour avoir insufflé un certain esprit de démocratie à votre propre gouvernement en exil. Pourriez-vous nous parler un peu plus de ce gouvernement en exil? Quelles relations entretenez-vous avec la population tibétaine, au Tibet même et à l'étranger?

**Le Dalai Lama:** Nous sommes bouddhistes, et pensons que la démocratie va dans le sens de l'épanouissement de l'homme, et qu'elle nous donne l'occasion de tirer le plus grand profit du potentiel créateur de l'individu.

[Text]

When we came to India around 1960—we came in 1959—for one year our mental state was sunk in confusion. On top of that, the Indian climate was too hot, so our brains almost boiled here.

Then around 1960 we saw things clear; these organs were working quite normally. Then we started to practise the democratic principle, the democratic idea. Around 1962 I started to make a draft constitution for the future Tibet based on democratic principles. In 1963 I made it public. At that time, according to the situation and circumstances, in the draft constitution the Dalai Lama would be temporary as well as spiritual head.

However, under certain circumstances the Dalai Lama's power could be abolished by two-thirds of the majority of the deputies. Then in 1969, in one of my formal statements, I made clear the institution of the Dalai Lama may or may not continue, that it was entirely dependent on the wishes of the Tibetan people.

For 30 years I intensified the direction to more democratization. Then in May this year I dissolved the existence of the People's Deputies. . .

• 1120

**Mr. Gyari:** His Holiness dissolved the 9th Assembly of Tibetan People's Deputies.

**The Dalai Lama:** At the same time I accepted the resignation of the government in exile's Cabinet. Until then I appointed the Cabinet. Since 1960 we established the People's Deputies through elections, but due to certain circumstances the final approval would come from the Dalai Lama. That has been the practice for the last 20 years.

Now, at this time I have decided that with regard to the People's Deputies retaining my approval is not good. It is against the democratic idea, so that I changed. Also, the number of People's Deputies is now increased to 43, and once the People's Deputies are elected they will choose, again through elections, and appoint Cabinet members.

At the same time I set up a small committee to review my previous constitution. In it I mentioned that the future Tibet should have a democratic government through elections. I will not participate in any form of leadership. I made that clear in my statement. Accordingly, this new constitution will be worded that way. The Dalai Lama will not participate, so the government should have the purely democratic way, the elected way.

At the same time, we are already working on the interim document while we remain as refugees. We should have one document that safeguards the democratic principle and practice. Those are my activities on behalf of democratization. I think everywhere on this planet everybody is busy talking and working toward democracy, and we also want to join in that endeavour.

[Translation]

Lorsque nous sommes arrivés en Inde vers 1960—en 1959, exactement—nous nous sommes retrouvés pendant une année entière dans un état de confusion mentale totale. À cela s'ajoutait la chaleur du climat de l'Inde, si bien que nos esprits étaient en véritable ébullition.

Vers 1960, nous avons commencé à voir plus clair; et nos organes ont commencé à fonctionner de façon normale. Puis nous avons commencé à appliquer les principes de la démocratie et, vers 1962, j'ai proposé un projet de constitution destiné au Tibet de demain, et cela toujours en application des principes démocratiques. J'ai rendu ce projet public en 1963. Selon la version de l'époque de cette constitution, et en fonction de la situation et des circonstances, il est prévu que le dalaï-lama exerce, temporairement, les fonctions de chef spirituel.

Il est cependant précisé que dans certaines circonstances, et sous réserve d'une majorité des deux tiers de l'assemblée, les pouvoirs du dalaï-lama pourraient lui être retirés. En 1969, et dans l'une de mes déclarations officielles, j'ai indiqué très clairement que l'institution représentée par le dalaï-lama pourrait, ou non, selon les vœux du peuple tibétain, être maintenue.

Pendant 30 ans j'ai donc, de façon tout à fait déterminée, engagé mes pas sur la voie de la démocratisation. Puis, au mois de mai de cette année, j'ai procédé à la dissolution des députés du peuple. . .

**M. Gyari:** Il s'agit de la dissolution de la 9<sup>e</sup> Assemblée des députés du peuple tibétain.

**Le Dalaï Lama:** En même temps, j'ai accepté la démission du Cabinet du gouvernement en exil. Jusqu'alors c'est moi qui nommais ce Cabinet. Depuis 1960 l'assemblée des députés du peuple était élue, et en raison des circonstances c'était au dalaï-lama d'approuver le résultat de l'élection. Nous procédions donc ainsi depuis 20 ans.

Je viens donc de décider de supprimer cette tradition. Je pense qu'elle est contraire à l'idéal démocratique, et j'ai décidé que cela devait changer. Le nombre des députés du peuple vient également d'être porté à 43, et il leur appartiendra, une fois élus, et cette fois à nouveau par un processus électoral, de nommer les membres du Cabinet.

J'ai également créé une petite commission chargée de revoir mon premier projet constitutionnel. Ce projet précisait que le Tibet de demain serait confié à un gouvernement élu démocratiquement. C'est-à-dire que je ne devais y jouer aucun rôle de chef d'Etat. J'ai indiqué cela très clairement. La conception de la nouvelle constitution en tiendra compte. Le dalaï-lama n'aura plus aucun rôle politique, et le gouvernement, qui aura été élu, fonctionnera de façon tout à fait démocratique.

Alors que nous sommes encore réfugiés, nous travaillons déjà à la rédaction d'une version provisoire de la constitution. C'est-à-dire que nous avons besoin d'un document qui garantisse l'application des principes et pratiques démocratiques. Voilà donc comment je m'emploie à travailler au service de la démocratie. Je constate par ailleurs que partout sur cette terre la même tendance vers la démocratie se confirme, tendance à laquelle nous voulons nous aussi nous joindre.



## [Texte]

With respect to relation or contact with Tibetans inside Tibet, for the first 20 years there was no open communication. For 20 years the Chinese would not allow Tibetans to communicate with me. During those years some other means, sometimes perhaps illegal, some different channels were used by which we tried to maintain contact with people inside Tibet, because I am considered a free spokesman for the Tibetan people. In order to carry out the activities of a free spokesman, I should know the inside situation. Therefore, we tried our best to have some contact with Tibetans inside Tibet. At that time it was very difficult.

• 1125

Then in the last 10 years, with the new Chinese open door policy, there was a possibility for a Tibetan from here to go to Tibet under some conditions, and also from Tibet they can come to India and some other places to meet their relatives.

So through these people we get much clearer and more accurate information, and also through my fact-finding delegation, the three delegations that have visited Tibet since 1979. Through these delegations also I have gotten very good, fresh information, fresh knowledge. That is the situation now.

Outside of Tibet, in India, in reality we established a government in exile. This is something not new. Traditionally, since the Dalai Lama became the temporal as well spiritual head, over the last 300 years, technically wherever the Dalai Lama was, with some Cabinet members, that was the Tibetan government. So since 1959, with me and a few Cabinet members, the Tibetan government was established in India. That was not new. In any case, Tibetans inside as well as outside are very much dedicated to our cause.

**Mr. Tremblay:** That was my other question. They were very dedicated to the cause. They recognize you as their spokesman for them.

**The Dalai Lama:** Yes, that is right. So you see, we have very close contact wherever Tibetans live. That is one of our advantages.

**Mr. Kilgour (Edmonton Southeast):** Your Holiness, you honour us deeply with your presence here today, and we thank you for coming. You are one of the most respected advocates of world peace, human rights, and the environment alive anywhere. Canadians admire you deeply and resent, I believe, generally very strongly the way you have been treated by the Government of Canada during this visit.

Mr. Robinson will recall your humorous comments about that at the unveiling of the human rights monument the other day.

In 1970 the Government of Canada said it recognized China's claim to Tibet as part of China. At that time, as you know, the Government of China was also claiming part of India, northern territories, Spaltly Island. Since 1970 your office has attempted to find out from the Government of Canada, or more specifically from our Department of External Affairs, if the Government of Canada also accepted China's claim to those territories of India.

## [Traduction]

Pour ce qui est des rapports, ou contacts, avec les Tibétains à l'intérieur du Tibet, ils ont été pendant 20 ans impossibles. Pendant 20 ans, les Chinois n'ont pas permis aux Tibétains de communiquer avec moi. Pendant ces années d'autres moyens, parfois illégaux peut-être, des voies différentes ont été utilisés pour maintenir le contact avec la population tibétaine car je suis considéré comme étant un porte-parole libre de la population tibétaine. Pour remplir cette mission de porte-parole il me faut connaître la situation interne. Par conséquent, nous faisons tout pour maintenir le contact avec les Tibétains. A cette époque c'était très difficile.

Ces 10 dernières années par contre, par suite de la nouvelle politique chinoise de portes ouvertes, il est devenu possible aux Tibétains exilés de se rendre au Tibet à certaines conditions, et aussi possible aux Tibétains de se rendre en Inde et dans d'autres pays pour rencontrer leurs parents.

Ces voyageurs peuvent nous donner des renseignements beaucoup plus clairs et beaucoup plus précis tout comme m'en ont rapportés mes trois délégations qui se sont rendues au Tibet depuis 1979. Elles m'ont permis d'obtenir d'excellents renseignements, tout frais et actuels. C'est la situation maintenant.

Hors du Tibet, en Inde, nous avons établi un gouvernement en exil. Ce n'est pas une nouveauté. Selon la tradition, depuis que le dalaï-lama est devenu il y a 300 ans aussi bien chef temporel que spirituel, où qu'il se trouve avec certains membres de son cabinet, il représente le gouvernement tibétain. Donc depuis 1959, avec quelques membres de mon cabinet, le gouvernement tibétain est établi en Inde. Ce n'est pas une nouveauté. Quoi qu'il en soit, les Tibétains exilés ou résidents sont tout à fait dévoués à notre cause.

**M. Tremblay:** C'était justement l'autre question que je voulais poser. Ils sont tout à fait dévoués à votre cause. Ils vous reconnaissent comme leur porte-parole.

**Le Dalaï Lama:** Oui, c'est exact. Donc, comme vous pouvez le voir, nous sommes toujours en contact étroit où que vivent les Tibétains. C'est un de nos atouts.

**M. Kilgour (Edmonton-Sud-Est):** Votre Sainteté, votre présence parmi nous aujourd'hui nous honore infiniment et nous vous remercions d'être venu. Vous êtes un des défenseurs les plus respectés de la paix mondiale, des droits de la personne et de l'environnement. Les Canadiens ont énormément d'admiration pour vous et sont indignés, je crois, de la manière dont vous êtes traité par le gouvernement canadien pendant votre visite.

M. Robinson se rappellera vos propos humoristiques quand vous avez dévoilé l'autre jour le monument consacré aux droits de la personne.

En 1970 le gouvernement du Canada a dit reconnaître la légitimité des prétentions de la Chine sur le Tibet. Comme vous le savez, à cette même époque, le gouvernement de la Chine réclamait également une partie de l'Inde, les Territoires du Nord, l'île Spaltly. Depuis 1970 votre bureau a essayé d'apprendre du gouvernement du Canada, ou plus précisément de notre ministère des Affaires extérieures, si le gouvernement canadien reconnaissait également les prétentions de la Chine sur ces territoires indiens.



[Text]

I wonder if you can tell us today whether or not you have ever been able to obtain an answer to those questions which you have been pressing for many years on the Government of Canada.

**Mr. Thubten Samdup (President, Canada-Tibet Committee):** We have not had any response yet.

• 1130

**Mr. Flis (Parkdale—High Park):** I too would like to express my thanks for honouring our committee with your presence here. You are educating many Canadians about your country and situations around the world.

On August 2 Iraq invaded Kuwait, as we all know, and within hours, within days, the United Nations, the two superpowers, plus all the other countries came to the defence of Kuwait because Iraq broke international law, violated human rights, etc.

You were asked this question yesterday and you commented. The question was why there was not the same world reaction to the international violation of one country invading another country in your case. You said, "Tibet does not have any oil."

Putting that aside, my notes tell me that there have been resolutions in the United Nations going back to 1960, 1961, 1965, but my notes do not show me any UN interventions since 1965.

I wonder if you could share with us. Have there been recent attempts by you, by other countries—and which countries—again to bring resolutions to the United Nations to help bring this conflict to a peaceful resolution?

**The Dalai Lama:** Some of my advisers have suggested thinking seriously of raising the question once more at the UN, but we have not yet decided.

**Mr. Gyari:** One of the reasons why we have not made any fresh approach since 1965, the year in which the United Nations had the last resolution on Tibet, is that at the time there was a feeling that since the PRC was then not a member of the United Nations, any resolution by the United Nations would be ineffective. Since then there have been some other factors for which we did not approach the United Nations.

However, His Holiness says, for the sake of the record, that there are already three resolutions in the United Nations that not only call for the respect of fundamental human rights of the Tibetan people but also include the right to self-determination. That is very much supported in the United Nations declaration.

**Mr. Flis:** Which countries initiated those resolutions? You say there are resolutions filed.

**The Dalai Lama:** The first resolution was by Ireland and the Philippines; on another occasion, El Salvador, Nicaragua, Malaysia. At that time there was a majority supporting it, including Canada.

My personal feeling is that at that time support for the Tibetan issue came for certain reasons. At that time the anti-communism, anti-China policy was there. The Cold War was there. So according to that way, these things happened. Of course, for us that meant something useful, but in reality is it that kind of situation?

[Translation]

Pouvez-vous nous dire aujourd'hui si vous avez jamais pu obtenir une réponse à ces questions que vous posez depuis des années au gouvernement canadien.

**M. Thubten Samdup (président, Comité Canada-Tibet):** Nous n'avons toujours pas de réponse.

**M. Flis (Parkdale—High Park):** J'aimerais également vous remercier de l'honneur que vous faites à notre comité. Grâce à vous, nombre de Canadiens comprendront mieux votre pays et ce qui se passe ailleurs dans le monde.

Le 2 août l'Irak a envahi le Koweït, comme nous le savons tous, et dans les heures qui ont suivi, dans les jours qui ont suivi, les Nations Unies, les deux superpuissances plus tous les autres pays sont venus à la rescousse du Koweït parce que l'Irak a violé le droit international, les droits de la personne, etc.

La question suivante vous a été posée hier: Pourquoi n'y a-t-il pas eu une réaction mondiale analogue parce que votre propre pays a été envahi en violation du droit international. Vous avez répondu: «Le Tibet n'a pas de pétrole».

Cela dit, d'après mes notes, des résolutions ont été proposées aux Nations Unies en 1960, 1961, 1965, mais depuis plus rien.

Avez-vous vous-même, dernièrement, ou d'autres pays—et quels pays—essayé de faire adopter des résolutions par les Nations Unies pour trouver un terme pacifique à ce conflit?

**Le Dalai Lama:** Certains de mes conseillers réfléchissent sérieusement à la possibilité de saisir encore une fois les Nations Unies, mais nous n'avons pas encore pris de décision.

**M. Gyari:** Si nous n'avons rien fait depuis 1965, l'année où les Nations Unies ont été saisies de la dernière résolution concernant le Tibet, c'est parce qu'à l'époque, la RPC n'étant pas membre des Nations Unies, d'aucuns estimaient qu'une telle résolution serait inefficace. Depuis d'autres raisons nous ont incités à ne pas pressentir les Nations Unies.

Cependant, comme l'a rappelé Sa Sainteté, les Nations Unies sont déjà saisies de trois résolutions qui non seulement réclament le respect des droits fondamentaux des Tibétains, mais incluent également le droit à disposer d'eux-mêmes. La déclaration des Nations Unies le corrobore.

**M. Flis:** Quels pays ont déposé ces résolutions? Vous dites que des résolutions ont été déposées.

**Le Dalai Lama:** La première résolution a été proposée par l'Irlande et les Philippines; une autre fois c'était le Salvador, le Nicaragua et la Malaisie. À l'époque elle était appuyée par la majorité, y compris le Canada.

J'estime personnellement qu'à cette occasion l'appui pour la cause tibétaine s'expliquait pour certaines raisons. C'était l'époque de l'anticommunisme, de la politique antichinoise. C'était la guerre froide. Ceci expliquait cela. Bien entendu, cela nous servait, mais était-ce bien réel?

[Texte]

[Traduction]

• 1135

Today I feel the situation is much better, much more positive. I also feel there is support. We have received it today, but not for political reasons. Politically it is very sensitive, yet people now come and express their support. That means it really comes from the depths of the human mind, human sympathy. They clearly see that the Tibetan issue is a moral issue, a justified issue. Support from the public, from the media and from many politicians now comes from that level. I feel this is something really precious, really genuine.

The government level now finds it more difficult due to uncertain factors. Actually, I need more advice from experienced politicians on how to mobilize public opinion and to come to it more effectively.

**The Chairman:** We will not send you the communications team that is promoting the GST in Canada.

**Mme Gibeau (Bourassa):** Si vous le voulez bien, je vais parler la langue de mes ancêtres.

Je veux vous dire à quel point nous sommes honorés de votre présence. Vous parliez tout à l'heure de la façon de mobiliser l'opinion publique. Au Canada français, vous avez réussi à vous faire connaître de façon remarquable depuis au moins 20 ans et vous constituez un modèle d'identité inspirant par votre message de paix, de compassion, de respect et de non-violence.

Votre Sainteté, quelle est l'ampleur du sentiment nationaliste qui existe présentement au Tibet, compte tenu de tout l'effort de colonisation que les Chinois ont fait sur votre territoire?

Également, quelle est l'état actuel du dialogue entre la Chine et vos représentants?

Enfin, depuis qu'on vous a décerné le prix Nobel de la paix, sentez-vous un changement dans l'opinion publique mondiale vis-à-vis de la cause tibétaine?

**The Dalai Lama:** In fact, I think the feeling of the Tibetan nation is much stronger today than previously. Even after the Chinese invasion took place, when we were in Tibet, I spent nine years with the Chinese. It was a new situation. Of course, in every Tibetan eye the Chinese are alien; they are newcomers. Besides that, we have not much political conscience, and now after 40 years, and especially after 30 years, especially since 1959, all Tibet now has a very strong sense of sameness, oneness—Tibetan. It is very strong.

• 1140

Also, here in the Tibetan national struggle spiritual faith is very important, because we are involved very deeply. As in Poland, their national patriotism and religious faith go together. It is the same in Mongolia, in Tibet, and also in East Pakistan which the Chinese call Xinjiang. All these areas are in the same situation.

I made a suggestion to send a small delegation to Hong Kong to clear up those obstacles. Basically, my stand on those previous two proposals is that there is no change.

Aujourd'hui la situation est meilleure, plus positive. D'autre part, j'ai l'impression que nous sommes soutenus, comme nous l'avons vu aujourd'hui, et ce n'était pas pour des raisons politiques. Sur le plan politique, c'est très délicat et pourtant, les gens viennent manifester leur appui. Autrement dit, c'est une attitude profondément humaine, une manifestation de sympathie. De toute évidence, pour eux, la question tibétaine est une affaire morale, une cause juste. C'est sur ce plan-là que le public, les médias et nombre d'hommes politiques appuient cette cause. À mon avis, c'est quelque chose de vraiment authentique et de vraiment précieux.

Pour le gouvernement, c'est plus difficile à cause de certains facteurs incertains. En fait, j'aimerais que des hommes politiques d'expérience me donnent des conseils sur la façon de mobiliser l'opinion publique et d'agir avec plus d'efficacité.

**Le président:** Nous ne vous enverrons pas le groupe qu'on a chargé de défendre la cause de la TPS au Canada.

**Mrs. Gibeau (Bourassa):** If you do not mind, I will use the language of my ancestors.

Your presence is a great honour for us. You were talking about ways to mobilize public opinion. For at least 20 years you have been remarkably well-known in French-Canada and you have also been a role model and an inspiration through your message of peace, your compassion, your respect for non-violence.

Your Holiness, how deep is the nationalist sentiment nowadays in Tibet, in the light of the Chinese colonization effort on your territory?

And also, what is the state of the dialogue between China and your representatives?

Finally, ever since you were awarded the Nobel Peace Prize, have you felt a shift in the world public opinion regarding the Tibetan issue?

**Le Dalai Lama:** En fait, les sentiments de la nation tibétaine sont plus forts aujourd'hui que jadis. Même après l'invasion chinoise, quand nous étions encore au Tibet, j'ai vécu neuf ans sous la domination chinoise; c'était une nouvelle situation. Bien sûr, tous les Tibétains voient les Chinois comme des étrangers, ce sont de nouveaux venus. De plus, nous n'avons pas tellement de conscience politique et après 40 ans, et surtout les 30 dernières années, depuis 1959, il existe au Tibet un très fort sentiment d'unité, d'identité tibétaine. C'est très fort.

Il ne faut pas oublier non plus que dans cette lutte nationale tibétaine la foi spirituelle joue un rôle très important car, pour nous, le sentiment religieux est très profond. Comme en Pologne, le patriotisme national et la foi religieuse vont de pair. C'est la même chose en Mongolie, au Tibet, et également au Pakistan oriental que les Chinois appellent Xinjiang. La situation de toutes ces régions est la même.

J'ai suggéré d'envoyer une petite délégation à Hong Kong pour régler ces problèmes. En fait, pour ces deux propositions je n'ai pas changé d'avis depuis.



## [Text]

The third point is that at the beginning, I think due to a lack of knowledge, due to my own ignorance, there was not much excitement, but eventually I noticed that the prize really made some differences. So then I very much appreciated it, mainly because this prize was recognition by the international community about my work. I myself am nothing special. I practise sincerely the human values, the human spirit, of compassion and forgiveness. On the basis of these, I practice non-violence. This very much inspired me and encouraged me, and also I feel it is helpful in promoting the value of compassion and the value of non-violence.

Also, in the Tibetan cause it is helpful in the sense that whenever my name is mentioned as the Nobel Laureate of 1989, naturally they say the Dalai Lama of Tibet. Nobody says the Dalai Lama of China. So then naturally there is more desire to say, what is Tibet, what happened, where does the Dalai Lama live? All those kinds of questions are asked, and in that way it is very helpful.

**The Chairman:** We are unfortunately running out of time. I thought we had a little longer than we did, and I know His Holiness has to leave.

There are others who have questions, including Mr. Allmand and Mr. Van De Walle. Mr. Allmand is particularly responsible for your being here today in front of this committee, sir, so what I am going to do, with the consent of the committee, is ask Mr. Allmand to thank you, on our behalf, for coming.

**Mr. Allmand (Notre-Dame-de Grâce):** On a point of order, Mr. Chairman, His Holiness the Dalai Lama referred to the five-point peace plan, but it has not been presented to the committee in detail as it was to the congressional committee in the United States in 1987 and to the European Parliament in Strasbourg in 1988. I think it might be appropriate if we ask the Dalai Lama to table before the committee the five-point peace plan, and we could attach it to the record. It is not very lengthy.

**The Chairman:** It is so moved.

Motion agreed to

• 1145

**The Chairman:** I apologize. There was not time to get everybody in, and I would therefore appreciate it if you would do us the courtesy of thanking His Holiness.

**Mr. Allmand:** I appreciate that. I want to thank the two chairpersons, you and the chairman of the human rights committee, and the members of both committees for inviting the Dalai Lama. I think it has been very beneficial. The questions were very probing, and the Dalai Lama gave very explicit answers.

It is significant that I think his position has been understood. He has pointed out how in recent years his policy has been to bring democracy to Tibet. I think the Chinese have distorted the position of the Dalai Lama on this point. There is also the fact that he is not insisting on total independence for Tibet. He says this is controversial among his own people, but he recognizes certain realities, and he is proposing a sort of new federation or confederation in which

## [Translation]

En troisième lieu, pour ce qui est du prix Nobel, au début je n'ai pas vu beaucoup de différence mais c'était dû en partie à ma propre ignorance. Par la suite, je me suis aperçu que certaines choses avaient vraiment changé. C'est là que j'ai commencé à l'apprécier, surtout parce que la communauté internationale reconnaissait ainsi la valeur de mon travail. Personnellement, je ne suis pas quelqu'un d'exceptionnel. Je mets en pratique avec sincérité les valeurs humaines, la compassion et le pardon et j'accorde une grande importance à l'esprit humain. Pour ces raisons, je pratique la non-violence. C'est une position qui m'a beaucoup inspiré et beaucoup encouragé et qui, de plus, fait mieux comprendre la valeur de la compassion et de la non-violence.

Pour la cause tibétaine, le prix Nobel a également été utile, car chaque fois qu'on parle du lauréat du prix Nobel de 1989, on parle naturellement du Dalai Lama du Tibet. Personne ne parle du Dalai Lama de Chine. Cela pousse donc les gens à se demander: qu'est-ce que le Tibet, que s'est-il passé, où vit le Dalai Lama? Ce sont des questions qu'on se pose et, de cette façon-là, c'est très utile pour notre cause.

**Le président:** Malheureusement, nous manquons de temps. Je croyais que nous aurions un peu plus de temps; je sais que Sa Sainteté est forcé de partir.

D'autres députés ont des questions à poser, M. Allmand et M. Van De Walle entre autres. Si vous êtes parmi nous, monsieur, c'est en grande partie à cause de M. Allmand, et si le Comité n'y voit pas d'inconvénient, je vais donc lui demander de vous remercier en notre nom à tous.

**M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce):** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Sa Sainteté le Dalai Lama a parlé d'un plan de paix en cinq points, un plan qui a été soumis à un comité du Congrès des États-Unis en 1987 et au Parlement européen à Strasbourg en 1988 mais dont nous n'avons pas reçu les détails. Peut-être pourrions-nous demander au Dalai Lama de déposer ce plan de paix en cinq points pour que nous puissions l'annexer à notre *Procès-verbal*. Ce n'est pas très long.

**Le président:** La motion est déposée.

La motion est adoptée

**Le président:** Je m'excuse. Nous n'avons pas suffisamment de temps pour donner la parole à tout le monde. Par conséquent, je vous serais reconnaissant de bien vouloir remercier Sa Sainteté.

**M. Allmand:** Je comprends. Je tiens à remercier les deux présidents, vous-même et le président du comité des droits de la personne, ainsi que les députés des deux comités pour avoir invité le Dalai Lama. Je pense que cette rencontre a été très féconde. Les questions ont été très pénétrantes, et le Dalai Lama nous a donné des réponses fort explicites.

L'important, à mon avis, c'est que sa position ait été comprise. Il nous a rappelé que ces dernières années, sa politique avait été d'essayer d'instaurer la démocratie au Tibet. Je pense qu'à cet égard, les Chinois ont déformé la position du Dalai Lama. A cela s'ajoute le fait qu'il n'exige pas l'indépendance totale du Tibet. Il admet que cette position est controversée parmi son peuple, mais il reconnaît certaines réalités, et il propose une sorte de nouvelle



*[Texte]*

the Tibetan people would be able to maintain their language, religion and culture of 2,000 years.

It is interesting, Mr. Chairman, that the Tibetan plateau is larger in size than the entire European Community. It is a very large area, but due to the population transfer policy of the Chinese government, there are now only 6 million Tibetans and 7 million Chinese in this area. Now the Chinese outnumber the Tibetans. I was going to put that question to the Dalai Lama, but I should point out that he would have answered that for Tibetans to get a job in their own land they have to speak Chinese. It is not possible for them to get employment in the Tibetan language. I think the Chinese have said that the official language of Tibet is Chinese, not Tibetan. There are other examples; i.e., the destruction of temples.

I want to thank the Dalai Lama. I want to thank the committee for their co-operation, and I am sure, Your Holiness, that your appearance here today will assist your struggle for greater freedom and recognition of your cause.

**The Chairman:** The meeting is adjourned.

*[Traduction]*

fédération ou de confédération au sein de laquelle le peuple tibétain serait en mesure de conserver la langue, la religion et la culture qui sont les siennes depuis 2,000 ans.

Chose intéressante, monsieur le président, le plateau tibétain compte une superficie plus vaste que la totalité de la communauté européenne. Il s'agit d'une région immense, mais en raison de la politique de transfert de la population du gouvernement chinois, on y retrouve maintenant 6 millions seulement de Tibétains et 7 millions de Chinois. Les Chinois surpassent maintenant en nombre les Tibétains. Je voulais interroger le Dalaï Lama sur les effets de cette politique, mais je sais pertinemment qu'il m'aurait répondu que pour être en mesure de décrocher un emploi dans leur propre pays, les Tibétains doivent parler le Chinois. Il leur est impossible d'obtenir un emploi s'ils ne parlent que tibétain. Je pense d'ailleurs que les Chinois ont déclaré que le Chinois, et non le Tibétain, est la langue officielle du Tibet. D'ailleurs, il y a d'autres exemples d'atteinte à la culture tibétaine, notamment la destruction des temples.

Je tiens à remercier le Dalaï Lama de nous avoir rencontrés et je remercie aussi les membres du comité de leur collaboration. Je suis convaincu, Votre Sainteté, que votre comparution ici aujourd'hui vous aidera dans votre lutte pour faire reconnaître le bien-fondé de votre cause, soit la promotion d'une plus grande liberté au Tibet.

**Le président:** La séance est levée.



## APPENDIX "EXTE-7"

### THE DALAI LAMA PROPOSES PEACE PLAN FOR FUTURE STATUS OF TIBET

## Documentation

The following is the text of His Holiness the Dalai Lama's five-point peace plan presented to the Congressional Human Rights Caucus on Sept. 21, 1987.

#### Statement of His Holiness the Dalai Lama

The world is increasingly interdependent, so that lasting peace — national, regional, and global — can only be achieved if we think in terms of broader interests rather than parochial needs. At this time, it is crucial that all of us, the strong and the weak, contribute in our own way. I speak to you today as the leader of the Tibetan people and as a Buddhist monk devoted to the principles of a religion based on love and compassion. Above all, I am here as a human being who is destined to share this planet with you and all others as brothers and sisters. As the world grows smaller, we need each other more than the past. This is true in all parts of the world, including the continent I come from.

At present in Asia, as elsewhere, tensions are high. There are conflicts in the middle East, Southeast Asia, and in my own country, Tibet. To a large extent, these problems are symptoms of the underlying tensions that exist among the area's great powers. In order to resolve regional conflicts, an approach is required that takes into account the interest of all relevant countries and peoples, large and small. Unless comprehensive solutions are formulated, that take into account the aspirations of the people most directly concerned, piecemeal or merely expedient measures will only create new problems.

The Tibetan people are eager to contribute to regional and world peace, and I believe they are in a unique position to do so. Traditionally, Tibetans are a peace-loving and non-violent people. Since Buddhism was introduced to Tibet over one thousand years ago, Tibetans have practised non-violence with respect to all forms of life. This attitude has also been extended to our country's international relations. Tibet's highly strategic position in the heart of Asia, separating the continent's great powers — India, China

and the USSR — has throughout history endowed it with an essential role in the maintenance of peace and stability. This is precisely why, in the past, Asia's empires went to great lengths to keep one another out of Tibet. Tibet's value as an independent buffer state was integral to the region's stability.

When the newly formed People's Republic of China invaded Tibet in 1949/50, it created a new source of conflict. This was highlighted when, following the Tibetan national uprising against the Chinese and my flight to India in 1959, tensions between China and India escalated into the border war in 1962. Today large numbers of troops are again massed on both sides of the Himalayan border and tension is once more dangerously high.

The real issue, of course, is not the Indo-Tibetan border demarcation. It is China's illegal occupation of Tibet, which has given it direct access to the Indian sub-continent. The Chinese authorities have attempted to confuse the issue by claiming that Tibet has always been a part of China. This is untrue. Tibet was a fully independent state when the People's Liberation Army invaded the country in 1949/50.

Since Tibetan emperors unified Tibet, over a thousand years ago, our country was able to maintain its independence until the middle of this century. At times Tibet extended its influence over neighboring countries and peoples and, in other periods, came itself under the influence of powerful foreign rulers — the Mongol Khans, the Gorkhas of Nepal, the Manchu Emperors and the British in India.

It is, of course, not uncommon for states to be subjected to foreign influence or interference. Although so-called satellite relationships are perhaps the clearest examples of this, most major powers exert influence over less powerful allies or neighbors. As the most authoritative legal studies have shown, in Tibet's case, the country's occasional subjection to foreign influence never entailed a loss of independence. And there can be no doubt that when Peking's communist armies entered Tibet, Tibet was in all respects an independent state.



China's aggression, condemned by virtually all nations of the free world, was a flagrant violation of international law. As China's military occupation of Tibet continues, the world should remember that though Tibetans have lost their freedom, under international law Tibet today is still an independent state under illegal occupation.

It is not my purpose to enter into a political/legal discussion here concerning Tibet's status. I just wish to emphasize the obvious and undisputed fact that we Tibetans are a distinct people with our own culture, language, religion and history. But for China's occupation, Tibet would still, today, fulfill its natural role as a buffer state maintaining and promoting peace in Asia.

It is my sincere desire, as well as that of the Tibetan people, to restore to Tibet her invaluable role, by converting the entire country—comprising the three provinces of U-Tsang, Kham and Amdo—once more into a place of stability, peace, and harmony. In the best of Buddhist tradition, Tibet would extend its services and hospitality to all who further the cause of world peace and the well-being of mankind and the natural environment we share.

Despite the holocaust inflicted upon our people in the past decades of occupation, I have always strived to find a solution through direct and honest discussions with the Chinese. In 1982, following the change of leadership in China and the establishment of direct contacts with the government in Peking, I sent my representatives to Peking to open talks concerning the future of my country and people.

We entered the dialogue with a sincere and positive attitude and with a willingness to take into account the legitimate needs of the People's Republic of China. I hoped that this attitude would be reciprocated and that a solution could eventually be found which would satisfy and safeguard the aspirations and interests of both parties. Unfortunately, China has consistently responded to our efforts in a defensive manner as though our detailing of Tibet's very real difficulties was criticism for its own sake.

To our even greater dismay, the Chinese government misused the opportunity for genuine dialogue. Instead of real issues facing the six million Tibetan people, China has attempted to reduce the question of Tibet to a discussion of my own personal status.

It is against this background and in response to the tremendous support and encouragement I have been given by you and other persons I have met during this trip, that I wish today to clarify the principal issues and to propose, in a spirit of openness and conciliation, a first step towards a lasting solution. I hope this may con-

tribute to a future of friendship and cooperation with all of our neighbors, including the Chinese people.

¶This peace plan contains five basic components:

1. Transformation of the whole of Tibet into a zone of peace; 2. Abandonment of China's population transfer policy which threatens the very existence of the Tibetans as a people; 3. Respect for the Tibetan people's fundamental human rights and democratic freedoms; 4. Restoration and protection of Tibet's natural environment and the abandonment of China's use of Tibet for the production of nuclear weapons and dumping of nuclear waste; 5. Commencement of earnest negotiations on the future status of Tibet and of relations between the Tibetan and Chinese peoples.

Let me explain these five components.

1. I propose that the whole of Tibet, including the eastern provinces of Kham and Amdo, be transformed into a zone of *Ahimsa*, a Hindi term used to mean a state of peace and non-violence.

The establishment of such a peace zone would be in keeping with Tibet's historical role as a peaceful and neutral Buddhist nation and buffer state separating the continent's great powers. It would also be in keeping with Nepal's proposal to proclaim Nepal a peace zone and with China's declared support for such a proclamation. The peace zone proposed by Nepal would have a much greater impact if it were to include Tibet and neighboring areas.

The establishment of a peace zone in Tibet would require withdrawal of Chinese troops and military installations from the country, which would enable India also to withdraw troops and military installations from the Himalayan regions bordering Tibet. This would be achieved under an international agreement which would satisfy China's legitimate security needs and build trust among the Tibetan, Indian, Chinese and other peoples of the region. This is in everyone's best interest, particularly that of China and India, as it would enhance their security, while reducing the economic burden of maintaining high troop concentrations on the disputed Himalayan border.

Historically, relations between China and India were never strained. It was only when Chinese armies marched into Tibet, creating for the first time a common border, that tensions arose between these two powers, ultimately leading to the 1962 war. Since then numerous dangerous incidents have continued to occur. A restoration of good relations between the world's most populous countries would be greatly facilitated if they were separated—as they were throughout history—by a large and friendly buffer region.

To improve relations between the Tibetan people and the Chinese, the first requirement is the creation of trust. After the holocaust of the last decades in which over one million Tibetans— one sixth of the population— lost their lives and at least as many lingered in prison camps because of their religious beliefs and love of freedom, only a withdrawal of Chinese troops could start a genuine process of reconciliation. The vast occupation force in Tibet is a daily reminder to the Tibetans of the oppression and suffering they have experienced. A troop withdrawal would be an essential signal that in future a meaningful relationship might be established with the Chinese, based on friendship and trust.

2. The population transfer of Chinese into Tibet, which the government in Peking pursues in order to force a "final solution" to the Tibetan problem by reducing the Tibetan population to an insignificant and disenfranchised minority in Tibet itself, must be stopped.

The massive transfer of Chinese civilians into Tibet in violation of the Fourth Geneva Convention (1949), threatens the very existence of the Tibetans as a distinct people. In the eastern part of our country, the Chinese now greatly outnumber Tibetans. In the Amdo province, for example, where I was born, there are, according to Chinese statistics, 2.5 million Chinese and only 750,000 Tibetans. Even in the so-called Tibet Autonomous Region (i.e., central and western Tibet), Chinese government sources now confirm that Chinese outnumber Tibetans.

The Chinese population transfer is not new. It has been systematically applied to other areas before. Earlier in this century, the Manchus were a distinct race with their own culture and traditions. Today only two to three million Manchurians are left in Manchuria, where 75 million Chinese have settled. In Eastern Turkestan, which the Chinese now call *Sinkiang*, the Chinese population has grown from 200,000 in 1949 to seven million, more than half of the total population of 13 million. In the wake of the Chinese colonization of Inner Mongolia, Chinese number 8.5 million, Mongols 2.5 million.

Today, in the whole of Tibet 7.5 million Chinese settlers have already been sent, outnumbering the Tibetan population of six million. In central and western Tibet, now referred to by the Chinese as the "Tibet Autonomous Region," Chinese sources admit the 1.9 million Tibetans already constitute a minority of the region's population. These numbers do not take into account the estimated 300,000-500,000 troops in Tibet— 250,000 of them in the so-called Tibet Autonomous Region.

For the Tibetans to survive as a people, it is imperative that the population transfer is stopped and Chinese settlers return to China. Otherwise, Tibetans will soon be no more than a tourist attraction and relic of a noble past.

3. Fundamental human rights and democratic freedoms must be respected in Tibet. The Tibetan people must once again be free to develop culturally, intellectually, economically and spiritually and to exercise basic democratic freedoms.

Human rights violations in Tibet are among the most serious in the world. Discrimination is practised in Tibet under a policy of "apart-held" which the Chinese call "segregation and assimilation." Tibetans are, at best, second-class citizens in their own country. Deprived of all basic democratic rights and freedoms, they exist under a colonial administration in which all real power is wielded by Chinese officials of the Communist Party and the army.

Although the Chinese government allows Tibetans to rebuild some Buddhist monasteries and to worship in them, it still forbids serious study and teaching of religion. Only a small number of people, approved by the Communist Party, are permitted to join the monasteries.

While Tibetans in exile exercise their democratic rights under a constitution promulgated by me in 1963, thousands of our countrymen suffer in prisons and labor camps in Tibet for their religious or political convictions.

4. Serious efforts must be made to restore the natural environment in Tibet. Tibet should not be used for the production of nuclear weapons and the dumping of nuclear waste.

Tibetans have a great respect for all forms of life. This inherent feeling is enhanced by the Buddhist faith, which prohibits the harming of all sentient beings, whether human or animal. Prior to the Chinese invasion, Tibet was unspoiled wilderness sanctuary in a unique natural environment. Sadly, in the past decades the wildlife and the forests of Tibet have been almost totally destroyed by the Chinese. The effects on Tibet's delicate environment have been devastating. What little is left in Tibet must be protected and efforts must be made to restore the environment to its balanced state.

China uses Tibet for the production of nuclear weapons and may also have started dumping nuclear waste in Tibet. Not only does China plan to dispose of its own nuclear waste but also that of other countries, who have already agreed to pay Peking to dispose of their toxic materials.

The dangers this presents are obvious. Not only living generations, but also future generations are threatened by China's lack of concern for Tibet's unique and delicate environment.





*H.H. the Dalai Lama presenting his five-point peace plan at the Congressional Human Rights Caucus on Sept. 21. At right Congressman Tom Lantos, co-chairman of the Caucus.*

5. Negotiations on the future status of Tibet and the relationship between the Tibetan and Chinese peoples should be started in earnest.

We wish to approach this subject in a reasonable and realistic way, in a spirit of frankness and conciliation and with a view to finding a solution that is in the long-term interest of all: the Tibetans, the Chinese, and all other peoples concerned. Tibetans and Chinese are distinct peoples, each with their own country, history, culture, language and way of life. Differences among peoples must be recognized and respected. They need not, however, form obstacles to genuine cooperation where this is in the mutual benefit of both peoples. It is my sincere belief that if the concerned parties were to meet and discuss their future with an open mind and a sincere desire to find a satisfactory and just solution, a breakthrough could be achieved.

We must all exert ourselves to be reasonable and wise, and to meet in a spirit of frankness and understanding.

Let me end on a personal note. I wish to thank you for the concern and support which you and so many of your colleagues and fellow citizens have expressed for the plight of oppressed people everywhere. The fact that you have publicly shown your sympathy for us Tibetans, has already had a positive impact on the lives of our people inside Tibet. I ask for your continued support in this critical time in our country's history. Thank you. ■



## APPENDICE «EXTE-7»

### LE DALAÏ-LAMA PROPOSE UN PLAN DE PAIX CONCERNANT LE STATUT FUTUR DU TIBET

#### Documentation

Voici le texte intégral du plan de paix en cinq points, présenté par Sa Sainteté le dalaï-lama au Congrès, devant le caucus sur les droits de la personne, le 21 septembre 1987.

#### Déclaration de Sa Sainteté le dalaï-lama

Le monde étant de plus en plus interdépendant, l'établissement d'une paix durable -- sur les plans national, régional et mondial -- ne pourra être réalisé que si l'on envisage les choses en fonction des intérêts de l'ensemble plutôt qu'en fonction des besoins égoïstes de chacun. L'heure est venue où chacun, fort ou faible, doit faire sa part pour que cet objectif soit atteint. Je m'adresse à vous aujourd'hui en tant que dirigeant du peuple tibétain et en tant que moine bouddhiste attaché aux enseignements d'une religion fondée sur l'amour et la compassion. Mais je suis avant tout ici en tant qu'être humain, destiné à partager cette planète avec vous et avec tous mes autres frères et soeurs. À mesure que les frontières du monde se rapprochent, nous avons de plus en plus besoin des autres. Cela est vrai partout dans le monde, mais notamment sur le continent d'où je viens.

L'Asie, comme toutes les régions du monde, vit actuellement des tensions considérables. Il y a des conflits au Moyen-Orient, dans le Sud-Est asiatique et dans mon propre pays, le Tibet. Dans une large mesure, ces problèmes sont le reflet des tensions sous-jacentes qui existent entre les grandes puissances de la région. Pour régler les conflits régionaux, il faudra adopter une approche qui tienne compte des intérêts des peuples les plus directement concernés, petits ou grands. À moins de trouver des solutions globales qui respectent les aspirations des peuples les plus directement touchés, on s'en remettra à des expédients ou à des mesures partielles qui ne feront que créer des problèmes supplémentaires.

Le peuple tibétain souhaite contribuer à l'instauration de la paix dans la région et dans le monde, et je crois qu'il est dans une position privilégiée pour le faire. Par tradition, les Tibétains forment un peuple pacifique et non violent. Depuis l'implantation du bouddhisme au Tibet, il y a plus de mille ans, les Tibétains ont été des adeptes de la non-violence à l'endroit de toutes les formes de vie. Cette attitude a dicté le ton de nos relations internationales. La position extrêmement stratégique qu'occupe le Tibet, situé qu'il est au coeur de l'Asie, entre les grandes puissances du continent -- l'Inde, la Chine et l'URSS -- lui a de tout temps réservé un rôle essentiel pour le maintien de la paix et de la stabilité dans la région. C'est précisément pour cette raison que, par le passé, les empires d'Asie ont tout fait pour se tenir à l'écart du Tibet. Son importance, en tant qu'État-tampon, était étroitement liée à la stabilité de la région.

En envahissant le Tibet en 1949-1950, la toute jeune République populaire de Chine a créé une nouvelle source de conflit. On en a eu la preuve en 1962 lorsque, après le soulèvement national des Tibétains contre la Chine et ma fuite en Inde en 1959, les tensions se sont multipliées entre la Chine et l'Inde et ont dégénéré en guerre frontalière. À l'heure actuelle, un grand nombre d'hommes de troupes sont à nouveau massés de part et d'autre de la frontière de l'Himalaya et la tension s'accroît dangereusement.

La vraie question, naturellement, n'est pas la délimitation de la frontière indo-tibétaine, mais bien le fait que l'occupation illégale du Tibet par la Chine permet à celle-ci de pénétrer dans le sous-continent indien. Les autorités chinoises essaient de semer la confusion en prétendant que le Tibet a toujours fait partie de la Chine. Ce n'est pas vrai. Le Tibet était un État indépendant lorsque l'Armée de libération chinoise l'a envahi en 1949-1950.

Depuis que les empereurs tibétains ont unifié le Tibet, il y a plus de mille ans, notre pays avait réussi à conserver son indépendance, jusqu'à ce qu'il la perde au milieu de ce siècle-ci. Il y a eu des époques où le Tibet exerçait son influence sur ses pays voisins et d'autres, où il était sous celle de puissants dominateurs étrangers comme les Khans mongols, les Gorkhas du Népal, les empereurs mandchous et les Britanniques de l'Inde.

Évidemment, il n'est pas rare que des États soient placés sous l'influence de puissances étrangères. Bien que les rapports entre pays satellites soient peut-être les exemples les plus probants de ce genre de situation, la plupart des grandes puissances exercent leur influence sur des alliés ou des voisins moins puissants. Comme l'ont montré les études juridiques les plus savantes, l'assujettissement ponctuel du Tibet à des pays étrangers ne lui a jamais fait perdre son indépendance. Et il ne fait aucun doute que lorsque les armées communistes de Pékin sont entrées au Tibet, celui-ci était à tous égards, un pays indépendant.

L'agression de la Chine, condamnée par presque toutes les nations du monde libre, constituait une violation flagrante du droit international. Comme l'occupation militaire de la Chine au Tibet dure toujours, le monde devrait se rappeler que bien que le Tibet ait perdu sa liberté, il demeure, en droit international, un État indépendant occupé illégalement.

Je n'ai pas l'intention de me lancer ici dans une discussion politico-juridique concernant le statut du Tibet. Je voudrais simplement insister sur le fait évident et incontesté que les Tibétains forment un peuple distinct, ayant sa culture, sa langue, sa religion et son histoire propres. N'était-ce l'occupation chinoise, le Tibet jouerait toujours son rôle naturel d'État-tampon capable de maintenir et de promouvoir la paix en Asie.

À l'instar du peuple tibétain, je souhaite sincèrement redonner au Tibet son rôle inestimable, en restaurant au pays tout entier -- en incluant les trois provinces de U-Tsang, de Kham et d'Amdo -- son statut de zone de stabilité, de paix et d'harmonie. Dans la plus pure tradition bouddhiste, le Tibet offrirait ses services et son hospitalité à tous ceux qui militent en faveur de la paix mondiale, du bien-être de l'humanité et du respect de l'environnement naturel que nous partageons tous.

En dépit de l'holocauste infligé à notre peuple durant ces dernières décennies d'occupation, je me suis toujours employé à trouver une solution, en discutant directement et honnêtement avec les autorités chinoises et en établissant des contacts directs avec le gouvernement de Pékin. En 1982, j'ai envoyé mes représentants à Pékin pour entreprendre des pourparlers avec les nouveaux dirigeants chinois sur l'avenir de mon pays et de mon peuple.

Nous avons amorcé le dialogue avec une attitude sincère et positive et avec une volonté de tenir compte des besoins légitimes de la République populaire de Chine. J'espérais que cette attitude serait réciproque et qu'une solution satisfaisante pour les deux parties, mais qui sauvegarderait leurs aspirations et leurs intérêts, serait éventuellement trouvée. Malheureusement, malgré nos efforts, la Chine est demeurée sur la défensive, comme si notre description des difficultés réelles du Tibet était une critique à son endroit.

À notre plus grande consternation, le gouvernement chinois a raté cette occasion de s'engager dans un véritable dialogue. Au lieu de discuter des véritables problèmes qui confrontent les six millions de Tibétains, la Chine a tenté de ramener la question du Tibet à une discussion sur mon statut personnel.

Dans ces circonstances, et compte tenu de l'appui et de l'encouragement énormes que vous et d'autres personnes m'avez manifestés au cours de ce voyage, j'aimerais aujourd'hui vous expliquer les principaux éléments en jeu et vous proposer, dans un esprit d'ouverture et de conciliation, une première démarche en vue d'en venir à une solution durable. J'espère que cela contribuera à restaurer ce climat d'amitié et de coopération que nous avions avec tous nos voisins, y compris avec le peuple chinois.



**Ce plan de paix comporte cinq volets principaux :**

1. La transformation de tout le Tibet en zone de paix; 2. L'abandon de la politique de transfert de la population chinoise sur notre territoire, politique qui menace l'existence même du peuple tibétain; 3. Le respect des droits fondamentaux et des libertés démocratiques du peuple tibétain; 4. La reconstitution et la protection de l'environnement naturel du Tibet et l'abandon de l'utilisation du territoire tibétain pour la production d'armements nucléaires et l'enfouissement des déchets nucléaires; 5. L'amorce prochaine de négociations concernant le statut futur du Tibet et les relations entre les peuples tibétain et chinois.

**Je vais maintenant vous expliquer chacun de ces volets.**

1. Je propose que tout le Tibet, y compris les provinces orientales de Kham et d'Amdo, soit transformé en zone d'*Ahimsa*, mot hindou qui signifie État de paix et de non-violence.

L'établissement de cette zone de paix serait conforme au rôle historique joué par le Tibet, en tant que nation pacifique et neutre et État-tampon entre les grandes puissances du continent.

Ce rôle concorderait également avec la proposition du Népal de déclarer le Népal zone de paix, proposition à laquelle la Chine a donné son appui. La zone de paix proposée par le Népal serait beaucoup plus efficace si elle comprenait le Tibet et les régions voisines.

L'établissement d'une zone de paix au Tibet entraînerait obligatoirement le retrait des troupes et des installations militaires chinoises de notre pays, ce qui permettrait à l'Inde de retirer, elle aussi, ses troupes et ses installations militaires aux abords de l'Himalaya à la frontière du Tibet. Ce retrait s'inscrirait dans le cadre d'une entente internationale, dont les termes tiendraient compte des besoins légitimes de sécurité des Chinois. Il se créerait alors un climat de confiance entre les Tibétains, les Indiens, les Chinois et les autres peuples de la région. Cette entente serait à l'avantage de tous les pays, notamment de la Chine et de l'Inde, car elle accroîtrait leur sécurité tout en réduisant le fardeau économique que constitue le maintien de concentrations de troupes le long de la frontière contestée de l'Himalaya.

Historiquement, les relations entre la Chine et l'Inde n'ont jamais été tendues. Ce n'est qu'au moment de l'invasion du Tibet par les armées chinoises, qui a entraîné la création d'une frontière commune, que les tensions ont commencé à se faire sentir entre les deux puissances, et qu'elles ont abouti à la guerre de 1962. Depuis, de nombreux incidents dangereux ne cessent de se produire. Il serait beaucoup plus facile pour ces deux pays les plus peuplés du monde de rétablir des relations harmonieuses s'ils étaient séparés, comme ils l'ont été tout au long de l'histoire, par une importante et amicale région tampon.

La création d'un climat de confiance est la première condition à l'amélioration des relations entre les Tibétains et les Chinois. Après l'holocauste des dernières décennies, où plus d'un million de Tibétains ont perdu la vie et un nombre au moins égal ont languì dans des camps de prisonniers en raison de leurs croyances religieuses et de leur amour de la liberté, seul un retrait des troupes chinoises pourrait déclencher un véritable processus de réconciliation. La présence de la vaste force d'occupation chinoise est pour les Tibétains un rappel quotidien de l'oppression et des souffrances qu'ils ont subies. Le retrait des troupes indiquerait de façon tangible qu'il serait possible à l'avenir d'établir des relations positives avec la Chine, fondées sur l'amitié et la confiance.

2. Il faut mettre un terme au transfert de population de la Chine au Tibet, auquel se livre le gouvernement de Pékin pour précipiter une «solution finale» au problème tibétain en réduisant la population tibétaine à une minorité insignifiante et privée du droit électoral au Tibet même.

Le transfert massif de civils de la Chine au Tibet, en violation de la quatrième convention de Genève (1949), met en péril l'existence même des Tibétains en tant que peuple distinct. Dans la région est de notre pays, les Chinois sont beaucoup plus nombreux que les Tibétains. La province de Amdo, par exemple, où je suis né, compte, d'après les statistiques chinoises, 2,5 millions de Chinois et seulement 750 000 Tibétains. Même dans ce qu'on appelle la région autonome du Tibet (c'est-à-dire le centre et l'ouest du pays), les sources gouvernementales chinoises confirment maintenant que les Chinois sont plus nombreux que les Tibétains.

Le transfert de population n'est pas un phénomène récent pour les Chinois. C'est une méthode qu'ils ont déjà appliquée systématiquement à d'autres régions. Plus tôt au cours de ce siècle, les Mandchous constituaient une race distincte, possédant sa culture et ses traditions propres. Aujourd'hui, la Mandchourie, où 75 millions de Chinois se sont installés, ne compte plus que deux à trois millions de Mandchous. Dans le Törkestan de l'Est, que les Chinois appellent maintenant Sinkiang, la population chinoise est passée de 200 000 en 1949 à sept millions, soit plus de la moitié de la population totale de 13 millions. À la suite de la colonisation chinoise de la Mongolie intérieure, la population chinoise se chiffre à 8,5 millions, la population mongole, à 2,5 millions.

Aujourd'hui, dans l'ensemble du Tibet, on compte déjà 7,5 millions de colons chinois qui surpassent en nombre la population tibétaine qui est de 6 millions. Dans le Tibet central et de l'ouest, que les Chinois appellent maintenant la «région autonome tibétaine», les sources chinoises reconnaissent que les 1,9 million de Tibétains représentent déjà une minorité au sein de la population de la région. Ces chiffres ne tiennent pas compte des 300 000 à 500 000 militaires postés au Tibet, 250 000 d'entre eux dans la région dite autonome du Tibet.

Pour assurer la survie des Tibétains en tant que peuple, il est essentiel que l'on mette fin au transfert de population et que l'on renvoie les colons chinois en Chine. Autrement, les Tibétains ne seront bientôt rien de plus qu'une attraction touristique et une relique d'un noble passé.

3. Les droits fondamentaux de la personne et les libertés démocratiques doivent être respectés au Tibet. Le peuple tibétain doit recouvrer la liberté de s'épanouir sur les plans culturel, intellectuel, économique et spirituel et d'exercer ses libertés démocratiques fondamentales.

Les violations des droits de la personne au Tibet comptent parmi les plus graves au monde. On y pratique la discrimination en vertu d'une politique de l'«apartheid» que les Chinois appellent «ségrégation et assimilation». Les Tibétains sont, au mieux, des citoyens de seconde catégorie dans leur propre pays. Privés de leurs droits et libertés démocratiques fondamentaux, ils vivent sous la férule d'une administration coloniale où le pouvoir véritable est exercé par les responsables chinois du parti communiste et de l'armée.

Bien que le gouvernement chinois permette aux Tibétains de reconstruire certains monastères bouddhiques et d'y célébrer leur culte, il continue à interdire l'étude sérieuse et l'enseignement de cette religion. Seule une poignée de gens, agréés par le parti communiste, ont le droit de faire partie de ces monastères.

Bien que les Tibétains exilés exercent leurs droits démocratiques en vertu d'une constitution que j'ai promulguée en 1963, des milliers de mes compatriotes souffrent en prison et dans des camps de travail au Tibet à cause de leurs croyances religieuses ou de leurs convictions politiques.

4. D'importants efforts doivent être déployés pour rétablir l'équilibre naturel de l'environnement au Tibet. Ce pays ne doit pas servir à la production d'armes nucléaires, ni de dépotoir nucléaire.

Les Tibétains ont un grand respect de la vie sous toutes ses formes. Ce sentiment inné est renforcé par la philosophie bouddhique qui interdit de faire du mal aux êtres vivants, qu'il s'agisse d'humains ou d'animaux. Avant l'invasion chinoise, le Tibet était une réserve sauvage intacte située dans un milieu naturel unique. Malheureusement, ces dernières années, la faune et les forêts du Tibet ont été pratiquement détruites par les Chinois. Les répercussions sur l'environnement fragile du Tibet ont été catastrophiques. C'est pourquoi il importe de protéger le peu qui reste et de s'efforcer de rétablir l'équilibre de l'environnement.

La Chine utilise le Tibet pour y produire des armes nucléaires. Il est également possible qu'elle ait commencé à y enfouir ses déchets nucléaires. La Chine prévoit se débarrasser non seulement de ses propres déchets nucléaires, mais de ceux d'autres pays qui ont déjà accepté de payer Pékin pour qu'il les débarrasse de leurs substances toxiques.



Les dangers qu'une telle mesure présente sont évidents. La négligence dont fait preuve la Chine à l'égard de l'environnement unique et fragile du Tibet met en péril non seulement les générations actuelles, mais aussi celles à venir.

5. Il faudrait entamer sans tarder des négociations sur la situation future du Tibet et les rapports entre Tibétains et Chinois.

Nous souhaitons aborder cette question de manière raisonnable et réaliste, dans un esprit de franchise et de conciliation et dans l'espoir de trouver une solution qui sera à long terme dans l'intérêt de tous : les Tibétains, les Chinois et tous les autres peuples concernés. Les Tibétains et les Chinois sont des peuples distincts, qui possèdent chacun un pays, une histoire, une culture, une langue et un mode de vie qui lui sont propres. Il faut reconnaître et respecter les différences qui existent entre les peuples. Il ne faut toutefois pas qu'elles constituent des obstacles à une coopération véritable lorsque celle-ci est à l'avantage des deux peuples. Je crois sincèrement que si les parties intéressées se réunissaient et discutaient de leur avenir dans un esprit ouvert et le désir sincère de trouver une solution satisfaisante et juste, elles pourraient trouver une issue au conflit. Il faut que la raison et la sagesse prévalent et que nous nous réunissions dans un esprit de franchise et de compréhension.

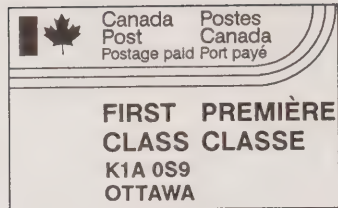
J'aimerais, si vous me le permettez, terminer sur une note personnelle. Je tiens à vous remercier de l'intérêt et de l'appui que vous avez manifestés, ainsi que nombre de vos collègues et concitoyens, envers les peuples opprimés partout dans le monde. Cette manifestation publique de votre solidarité à notre égard, le peuple tibétain, a déjà un effet positif sur la vie de nos compatriotes au Tibet. Je vous demande de continuer à nous soutenir en ce moment critique de l'histoire de notre pays. Je vous remercie.

---









If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*Accompanying His Holiness the Dalai Lama:*

Lodi Gyaltzen Gyari, Special Envoy of His Holiness;  
Thubten Samdup, President, Canada-Tibet Committee.

#### TÉMOINS

*Accompagnant Sa Sainteté le Dalai Lama:*

Lodi Gyaltzen Gyari, envoyé spécial de Sa Sainteté;  
Thubten Samdup, président du Comité Canada-Tibet.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 61

Tuesday, October 9, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 61

Le mardi 9 octobre 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

### RESPECTING:

In accordance with Standing Order 108(2), examination of the Canada-U.S.-Mexico trade negotiations

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, étude des négociations commerciales Canada-É.-U.-Mexique

### APPEARING:

The Honourable John Crosbie  
Minister for International Trade

### COMPARAÎT:

L'honorable John Crosbie  
Ministre pour le Commerce extérieur

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 9, 1990  
(75)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Walter McLean, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Steve Butland for Dave Barrett, Girve Fretz for Marcel R. Tremblay, Steven Langdon for Bill Blaikie, Roy MacLaren for André Ouellet, Christine Stewart for Francis LeBlanc.

*Other Members present:* Pat Sobeski, Robert Speller.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Michael Kalnay and Bob Miller, Consultants.

*Appearing:* The Honourable John Crosbie, Minister for International Trade.

*Witnesses: From the Department of External Affairs and International Trade:* L.H. Legault, Senior Assistant Deputy Minister (United States) and Coordinator Free Trade Agreement; Louise Fréchette, Assistant Deputy Minister, Latin America and Caribbean.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the Canada-U.S.-Mexico trade negotiations and other questions of international trade.

The Minister made an opening statement and answered questions.

At 5:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 OCTOBRE 1990  
(75)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 15 h 34, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Walter McLean, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Steve Butland remplace David Barrett; Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Steven Langdon remplace Bill Blaikie; Roy MacLaren remplace André Ouellet; Christine Stewart remplace Francis LeBlanc.

*Autres députés présents:* Pat Sobeski, Robert Speller.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Michael Kalnay et Bob Miller, consultants.

*Comparait:* L'honorable John Crosbie, ministre du Commerce extérieur.

*Témoins: Du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur:* L.H. Legault, sous-ministre adjoint principal (Etats-Unis) et coordonnateur de l'Accord du libre-échange; Louise Fréchette, sous-ministre adjointe, Amérique latine et Antilles.

Conformément au paragraphe 108(2), le Comité poursuit l'examen de la négociation d'un accord commercial Canada-Etats-Unis-Mexique ainsi que d'autres aspects du commerce extérieur.

Le ministre fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 9, 1990

• 1535

**The Chairman:** There being a quorum present for the hearing of witnesses, I call the meeting to order.

Our witness today is the Hon. John Crosbie, Minister for International Trade. He has very kindly come to us to talk about the Canada-Mexico-U.S. conversations.

Minister, did you have something you wanted to open with today? I know at least one of your officials, and her reputation precedes her. She is highly esteemed by this committee, but I do not think I know the other very well.

**Hon. John Crosbie (Minister for International Trade):** Mr. Chairman, I am pleased to be here before the committee.

With me today is Mr. Len Legault, the Senior Assistant Deputy Minister with reference to U.S.-Canada relations, which I guess is the job Mr. Campbell had before he became Deputy Minister. Mr. Legault is just back from three or four years at the embassy in Washington. Also with me is Louise Fréchette, the Assistant Deputy Minister in the department with respect to Latin America.

I have a few preliminary comments just to review where we are, if it is in order, and then I would be pleased to take any questions you might have.

**The Chairman:** Thank you, Minister.

**Mr. Crosbie:** As I advised the House of Commons, Mr. Chairman, on Monday, September 24, the government has decided to participate in trilateral free trade discussions with Mexico and the United States. As you know, the Prime Minister has written letters to President Salinas and President Bush that state our interest in participating in negotiations with Mexico and the U.S. on a North American free trade agreement, which we think would benefit all three countries. I can assure you that we are not interested in such an agreement if it does not benefit this country.

In recent discussions with Mexico and the U.S., we all agreed that Canada should participate in consultations designed to establish the basis for subsequent negotiations and a free trade arrangement linking Canada, the United States and Mexico. That procedure is going to start. The first meeting with respect to those consultations, I believe, Mr. Chairman, will be next Tuesday, which is a week from today.

Over the next several months, we will therefore be examining the scope, the elements and the procedures that would form the basis for subsequent negotiations. I think these preliminary discussions will be productive and will demonstrate that a mutually advantageous agreement can be concluded. We do not expect formal negotiations to begin until some time in the spring of 1991.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 9 octobre 1990

**Le président:** Nous sommes en nombre suffisant pour entendre les témoins. Je déclare la séance ouverte.

Notre témoin aujourd'hui est l'honorable John Crosbie, ministre du Commerce extérieur. Il a la gentillesse de venir nous voir pour nous parler des pourparlers canado-mexico-américains.

Monsieur le ministre, avez-vous une déclaration préliminaire? Je connais au moins un de vos fonctionnaires, et sa réputation la précède. Elle est très très estimée par ce comité mais je connais pas très bien l'autre.

**L'honorable John Crosbie (ministre du Commerce extérieur):** Monsieur le président, je suis heureux d'être ici.

Je suis accompagné aujourd'hui de M. Len Legault, le sous-ministre adjoint principal chargé des relations américano-canadiennes, poste qu'occupait M. Campbell avant qu'il ne devienne sous-ministre. M. Legault vient de passer trois ou quatre ans à notre ambassade à Washington. Je suis également accompagné de M<sup>me</sup> Louise Fréchette, le sous-ministre adjoint responsable de l'Amérique latine au ministère.

J'aimerais commencer par faire un bref tour d'horizon puis si cela vous convient, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre.

**M. Crosbie:** Comme je l'ai fait savoir à la Chambre des communes le lundi 24 septembre, monsieur le président, le Canada a décidé de participer à des discussions sur le libre-échange avec le Mexique et les États-Unis. Comme vous le savez, le premier ministre Mulroney a écrit au président Salinas et au président Bush pour leur indiquer que le Canada souhaitait participer à des négociations avec le Mexique et les États-Unis sur un accord de libre-échange nord-américain qui profiterait aux trois pays. Je peux vous assurer qu'un tel accord s'il ne profitait pas à notre pays ne nous intéresserait pas.

Lors de récentes discussions avec le Mexique et les États-Unis, nous avons tous convenu que le Canada devrait participer à des consultations visant à jeter les bases de négociations futures sur un accord de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Cette procédure est sur le point de commencer. Je crois, monsieur le président, que la première réunion concernant les consultations, aura lieu mardi prochain, c'est-à-dire dans une semaine.

Dans les prochains mois, par conséquent, nous examinerons la portée et les éléments de ces bases. Je suis sûr que ces discussions préliminaires seront fructueuses et montreront qu'il est possible d'en arriver à un accord qui profite à toutes les parties. Les négociations officielles ne devraient pas commencer avant le printemps de 1991.



## [Texte]

Last summer we conducted preliminary studies and consultations and concluded that it was in the Canadian interest to participate from the outset in this Mexican trade initiative. The alternative would be not to participate and lose the opportunity to have a direct influencing role in negotiations that could affect our trade and investment interests in the vital North American market.

I will table our preliminary studies at the end of my remarks today, with one exception, and that is in connection with labour matters. We will table the "Comparison on Labour Legislation of General Application in Canada, the United States and Mexico" shortly. We are waiting to receive the final version from the Department of Labour.

Before discussing the rationale and objectives that we will be pursuing in these trilateral talks, I want to bring you up to date on recent events surrounding our decision to participate. As you know, during the past year Canada and Mexico have made significant progress in developing our trade relations.

In January we hosted the seventh Canada-Mexico joint ministerial committee to discuss ways to enhance our trading relationship. During the Prime Minister's visit to Mexico last March, the relationship was further enhanced by concluding important bilateral agreements in several areas, including customs administration, agriculture and livestock, forestry, environment, tourism and taxation. In April I led a trade mission to Mexico to discuss trade and recent developments in the Uruguay Round, which is presently proceeding in Geneva, under the auspices of the GATT.

• 1540

On June 12, Mexican Trade Minister Serra and I met in Montreal to discuss our growing trading relationship and to consult regarding the announcement by President Salinas on June 10 in Washington that President Bush had agreed to the Mexican request to explore a comprehensive trade agreement between the U.S. and Mexico. To prepare for those negotiations, President Salinas directed Minister Serra to work with his counterpart, the U.S. trade representative, Carla Hills, to:

undertake the consultations and preparatory work needed to initiate such negotiations, in accordance with each country's internal procedures, and to report back to the two Presidents as soon as practicable, but in any event before the next meeting in December.

The fact that Minister Serra travelled to Montreal to meet with me immediately after the official visit of President Salinas to Washington illustrates the high degree of consultation, courtesy, and trust that characterizes our relationship.

## [Traduction]

L'été dernier, nous avons mené des études et des consultations préliminaires et nous avons conclu que le Canada avait intérêt à participer dès le début à l'initiative commerciale mexicaine. Sinon, nous raterons une occasion de jouer un rôle direct dans des négociations qui pourraient avoir des conséquences pour nos intérêts en matière de commerce et d'investissement sur le marché nord-américain, d'une importance cruciale pour le Canada.

Je déposerai nos études préliminaires aujourd'hui à la fin de mon allocution, à une exception près, celle sur la main-d'oeuvre. Nous déposerons plus tard cette étude comparative des législations du travail au Canada, aux États-Unis et au Mexique. Nous attendons la version finale que doit nous communiquer le ministère du Travail.

Avant de décrire la raison d'être et les objectifs de notre participation à ces discussions commerciales trilatérales, je tiens à passer en revue les événements récents qui nous ont convaincus d'y prendre part. Comme vous le savez, l'an dernier le Canada et le Mexique ont resserré sensiblement leurs relations commerciales.

En janvier, le Canada a accueilli la septième réunion du comité ministériel mixte Canada-Mexique visant à examiner des moyens d'accroître les échanges commerciaux entre les deux pays. Pendant la visite effectuée par le premier ministre Mulroney à Mexico en mars dernier, le Canada et le Mexique ont resserré encore davantage leurs liens en signant d'importants accords dans divers domaines, soit l'administration des douanes, l'agriculture et le bétail, les forêts, l'environnement, le tourisme et la taxation. En avril, j'ai dirigé une mission commerciale au Mexique chargée d'examiner le commerce canado-mexicain et les derniers développements survenus dans le cadre des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round, qui se déroulent actuellement à Genève sous les auspices du GATT.

Le ministre du Commerce du Mexique, M. Serra, et moi-même nous sommes rencontrés à Montréal le 12 juin pour discuter des relations commerciales de plus en plus étroites entre nos deux pays et de la nouvelle que le président Salinas avait annoncée à Washington le 10 juin, à savoir que le président Bush avait accepté la requête mexicaine concernant la mise en branle des discussions sur un accord commercial global entre les États-Unis et le Mexique. Pour se préparer à ces négociations, le président Salinas a chargé le ministre Serra de collaborer avec son homologue américaine, la représentante commerciale Carla Hills, afin:

d'entreprendre les consultations et les travaux préparatoires nécessaires pour engager ces négociations, conformément aux marches à suivre internes de chaque pays, et de faire rapport aux deux présidents dès que possible, mais avant leur prochaine rencontre, prévue pour décembre.

Le fait que le ministre Serra soit venu à Montréal me rencontrer immédiatement après la visite officielle du président Salinas à Washington témoigne de la collaboration, de la courtoisie et de confiance qui caractérisent nos rapports.



[Text]

Within a week of my meeting in June with Minister Serra, I met with our International Trade Advisory Committee, which is chaired by now Senator Eaton, and I appeared before your committee to discuss the Mexican trade initiative on June 18.

At that time I advised that Canada had not decided whether we would be involved in this Mexican trade initiative and that we would use the summer months to consult with the provinces, business and labour representatives and to conduct studies regarding our options. I also indicated that we should make a decision by the end of December regarding our participation in these trade talks.

However, during the summer it became clear that the Mexicans did not intend to wait for the December presidential meetings before taking the next step. As a result of the August 8 meeting of the U.S.-Mexico Ministerial Commission in Washington, it was announced that President Bush proposed to seek negotiating authority from Congress in September, and it was expected that negotiations could begin later next spring.

Last month we began exploring informally with Mexico and the U.S. our participation in these trilateral talks. A decision needed to be made before the President sent any message to Congress. It has now been agreed that there should be consultations involving our three countries to establish the basis for subsequent negotiations in a free trade arrangement linking Canada, the U.S., and Mexico.

Over the next several months we intend to examine the scope, elements, and procedures that would form the basis for these subsequent negotiations. We will also continue to consult to ensure that we are fully prepared when negotiations begin some time later next year, and we look forward to receiving the views of this committee in the coming weeks.

Now, Mr. Chairman, the question of our participation in these talks has been extensively debated and written about in Canada since the prospect of a bilateral U.S.-Mexico FTA first emerged last spring. We have listened carefully to the views of provinces, business groups, and labour, as well as distinguished academics and journalists. Most were persuaded that Canada should participate from the outset in the free trade talks resulting from Mexico's historical trade initiative.

The principal reasons for joining these talks are two. First, Mexico's recent reforms and its economic trade and investment policies are creating trade opportunities for Canadian exporters in the growing Mexican market. We have opportunity there now because they are liberalizing and reforming their whole approach in the economic sector. Second, given the vital importance of the North American market to Canada, we must participate in these talks at the outset to enhance our ability to compete effectively and to attract investment in this emerging market of over 350 million people, a market equivalent to that of the European Community, together with the European Free Trade Association countries in Europe.

[Translation]

Moins d'une semaine après ma rencontre avec le ministre Serra, j'ai eu des entretiens avec les membres de notre Comité consultatif sur le commerce extérieur, et le 18 juin, j'ai comparu devant votre comité pour lui faire part de l'initiative commerciale mexicaine.

J'ai indiqué alors que le Canada n'avait pas décidé s'il allait participer à cette initiative et que nous passerions l'été à consulter les provinces, les milieux d'affaires et les syndicats ainsi qu'à mener des études concernant les options s'offrant au Canada. J'ai également fait remarquer que nous devons prendre une décision au plus tard en septembre concernant notre participation à ces pourparlers commerciaux.

Cependant, pendant l'été, il est devenu manifeste que les Mexicains n'avaient pas l'intention d'attendre la rencontre de décembre entre les deux présidents pour passer à l'étape suivante. Par conséquent, lors de la réunion de la Commission ministérielle États-Unis-Mexique tenue à Washington le 8 août, il a été annoncé que le président Bush comptait demander au Congrès en septembre l'autorisation d'engager des négociations et que celles-ci allaient probablement commencer le printemps suivant.

Le mois dernier, nous avons commencé à discuter de façon informelle avec le Mexique et les États-Unis de notre participation à ces pourparlers. Il a maintenant été convenu que nos trois pays devraient mener des consultations pour jeter les bases des négociations futures sur un accord de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique.

Dans les mois à venir, nous examinerons donc la portée et la nature de ces bases. En outre, nous continuerons de mener des consultations pour nous assurer que nous sommes fin prêts lorsque les négociations seront engagées l'an prochain. Nous vous invitons à nous faire connaître vos vues dans les prochaines semaines.

Monsieur le président, la question de notre participation à ces pourparlers a suscité un vif débat et fait couler beaucoup d'encre au Canada depuis que l'éventualité d'un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique s'est précisée le printemps dernier. Nous avons écouté attentivement les points de vue des provinces, des entreprises, des syndicats ainsi que d'universitaires et de journalistes éminents. La plupart étaient convaincus que le Canada devait participer dès le début aux pourparlers sur le libre-échange découlant de l'initiative commerciale historique du Mexique.

Nous devrions prendre part à ces pourparlers pour deux raisons. Premièrement, les réformes que le Mexique a amorcées récemment et les politiques de ce pays touchant l'économie, le commerce et l'investissement ouvrent des débouchés aux exportateurs canadiens sur le marché mexicain en pleine croissance. Deuxièmement, étant donné l'importance vitale du marché nord-américain pour le Canada, nous devons prendre part à ces pourparlers dès le début si nous voulons accroître notre compétitivité et attirer des investissements sur ce nouveau marché de plus de 350 millions de personnes—marché équivalent à celui de la Communauté européenne plus les pays de l'Association européenne de libre-échange.

## [Texte]

During Mexican Trade Minister Serra's visit to Canada last month we reaffirmed that we welcomed Mexico's trade initiative and their commitment to growth and the improvement of their living standards through open and outward looking economic policies, particularly in the areas of trade and investment.

In recent years the Government of Mexico has greatly modified its import regulations and has reduced significantly tariff and other barriers to trade, particularly since 1986 when they joined the GATT. In the last several years they have initiated several comprehensive measures to strengthen their economy. Their economic policies have already brought annual inflation rates down from over 150% to a more manageable 20%. In the recently released annual report of the IMF, Mexico was commended for making real progress in dealing responsibly with its debt. These and other reforms have created significant opportunities for Canadian exporters and investors, and set the stage for expanded Canada-Mexico trade as we approach the 21st century.

## • 1545

The Investment Canada study which I will table in a few moments summed up the enormous potential of the Mexican market as follows:

Mexico has the potential to become an important export market for Canada. By the end of the century its population will be close to 100 million. Sweeping economic reforms, notably liberalization of its trade and investment regulations, are propelling Mexico towards the remarkable achievements already experienced by several countries in Southeast Asia. . .

The growth of Mexico is an opportunity for Canada, not a threat.

Mexico is already our most important trading partner in Latin America. Trade between our two countries exceeded \$2 billion last year, a 25% increase over 1988. We expect that two-way trade will reach \$5 billion in the 1990s.

In the past our opportunities in Mexico were often limited by protectionist trade barriers. This has changed since Mexico joined the GATT. We believe that this growing Mexican economy offers Canadian exporters exciting new prospects, particularly in the areas of telecommunications, transportation and environmental equipment. One example is telecommunications.

Until recently Canadian telecommunication companies could not sell their products in Mexico due to restrictive government procurement practices. However, recent reforms have rapidly created new opportunities for our exporters.

Mexico has less than 6,000,000 telephone lines serving its population of over 80,000,000 people. To develop their economy they recognize that they must upgrade their communications system. In the next five years they will

## [Traduction]

Lors de sa visite au Canada, le mois dernier, nous avons rappelé au ministre du Commerce du Mexique, M. Serra, que notre pays se réjouissait de l'initiative Commerciale du Mexique ainsi que de la volonté de celui-ci de croître et d'améliorer son niveau de vie par des politiques économiques ouvertes, surtout dans les domaines du commerce et de l'investissement.

Ces dernières années, le gouvernement mexicain a grandement modifié ses règlements relatifs aux importations et sensiblement réduit ses barrières douanières et autres, surtout depuis 1986, année où le Mexique a adhéré au GATT. Au cours des dernières années, le gouvernement mexicain a pris plusieurs mesures importantes destinées à renforcer l'économie du pays. Ses politiques économiques ont déjà ramené le taux d'inflation annuel, qui dépassait 150 p. 100, à un niveau plus raisonnable, soit 20 p. 100. Dans son rapport annuel, publié récemment, le Fonds monétaire international a loué le Mexique d'avoir accompli de réels progrès dans la gestion de sa dette. Ces réformes ainsi que d'autres mesures ont ouvert des débouchés importants aux exportateurs et aux investisseurs canadiens et créé des conditions propices à un accroissement des échanges entre le Canada et le Mexique à l'approche du 21<sup>ème</sup> siècle.

Les auteurs de l'étude d'Investissement Canada que je déposerai dans quelques instants résument ainsi l'énorme potentiel du marché mexicain:

Le Mexique peut devenir un important marché d'exportation pour le Canada. D'ici la fin du siècle, sa population atteindra près de 100 millions d'habitants. Grâce à des réformes économiques radicales, notamment la libéralisation des règlements touchant le commerce et les investissements, le Mexique est en mesure de connaître l'essor remarquable que plusieurs pays de l'Asie du Sud-Est ont déjà pris. . .

La croissance du Mexique représente une occasion pour le Canada et non pas une menace.

Le Mexique est déjà le principal partenaire commercial du Canada en Amérique latine. La valeur des échanges commerciaux entre les deux pays a dépassé les 2 milliards de dollars l'an dernier, soit une hausse de 25 p. 100 par rapport à 1988. Elle devrait atteindre 5 milliards de dollars dans les années 1990.

Jusqu'ici, l'accès du Canada au marché mexicain était souvent limité par des barrières protectionnistes. Les choses ont changé depuis que le Mexique a adhéré au GATT. Nous croyons que l'économie en pleine croissance du Mexique offre aux exportateurs canadiens des débouchés extrêmement intéressants, surtout dans les domaines des télécommunications, des transports et du matériel de protection de l'environnement.

Prenons, par exemple, les télécommunications. Hier encore, des sociétés canadiennes de télécommunication ne pouvaient vendre leurs produits au Mexique en raison des pratiques restrictives du gouvernement en matière de marchés publics. Toutefois, les réformes effectuées récemment ont vite créé de nouveaux débouchés pour les exportateurs canadiens.

Le Mexique compte moins de 6 millions de lignes téléphoniques pour une population supérieure à 80 millions d'habitants. Pour développer l'économie du pays, le gouvernement mexicain reconnaît qu'il doit améliorer le



[Text]

attempt to double the number of telephone lines with a modernization program that may cost over \$12 billion. Bell Canada has already submitted a bid to be part of this ambitious program. Likewise, Northern Telecom has secured several cellular telephone equipment contracts that have caused our exports of telephone equipment to increase from \$5 million to \$25 million in the first six months of this year alone.

Of course, in addition to this shared commitment to develop our own trading relationship, Mexico and we share strong geographic and economic links to the U.S. market that lies between us. Like Canada, their trade with the U.S. is essential to their economic prosperity. Their two-way trade with the U.S. is valued at about \$50 billion while ours is about \$200 billion.

Given the enormous amount of trade between the three countries, it makes sense for the three to sit together and pursue trilateral trade discussions to create, perhaps, a North American free trade market of over 350 million consumers.

By being part of these discussions from the outset we can ensure that our exporters will prosper on an even footing in the emerging North American market so we can continue to maintain high-quality jobs here in Canada. By participating in the trade talks from the outset we will become, we believe, if such a market is developed, a more attractive place in which to invest and create jobs for Canadians. We are participating in these talks to build on the opportunities created with the FTA. One consideration for investors is the size of the market. The market sizes in the North American economy are roughly as follows: Canada has just over 25 million people, the U.S. over 245 million, and Mexico over 80 million, a total of 350 million.

If we chose to remain outside this emerging free trade market the U.S. would be the only country with free trade access to the entire North American market of over 350 million people. If a firm invested in Mexico it would have free trade access to a market of over 325 million whereas a firm investing in Canada would have free trade access to a market of about 270 million. It is therefore clear that, being part of the emerging North American free trade market, we will have more to offer investors than if confined to a smaller market. In addition to helping to attract new investment and create jobs here in Canada, access to this immense free trade market will encourage existing investment to remain in Canada.

[Translation]

système de communication. Au cours des cinq prochaines années, le Mexique essaiera de doubler le nombre de ses lignes téléphoniques dans le cadre d'un programme de modernisation qui pourrait coûter plus de 12 milliards de dollars. Bell Canada a déjà soumissionné pour des projets à l'intérieur de cet ambitieux programme. Par ailleurs, Northern Telecom a décroché plusieurs contrats de téléphones cellulaires qui ont fait grimper les exportations canadiennes de matériels téléphoniques de 5 millions de dollars à 25 millions de dollars pendant le premier semestre de cette année seulement.

Outre notre volonté commune d'élargir nos rapports commerciaux, le Mexique et le Canada ont tous deux des liens géographiques et économiques étroits avec le marché contigu des États-Unis. Comme au Canada, la prospérité économique du Mexique repose sur ses échanges commerciaux avec les États-Unis. Ces échanges sont évalués en tout à environ 50 milliards de dollars tandis que ceux du Canada avec les États-Unis s'élèvent à quelque 200 milliards de dollars.

Étant donné l'ampleur du commerce entre les trois pays, il n'est que logique que le Canada, les États-Unis et le Mexique entament des discussions trilatérales en vue de créer un marché nord-américain de libre-échange qui comptera plus de 350 millions de consommateurs.

En participant dès le début aux discussions trilatérales de libre-échange, nous pouvons donner aux exportateurs canadiens la chance de prospérer sur un pied d'égalité au sein du nouveau marché nord-américain et garder ainsi au Canada des emplois de haute qualité. En participant aux pourparlers sur le commerce avec le Mexique dès le début et en faisant partie d'un marché nord-américain de libre-échange de plus de 350 millions de consommateurs, le Canada deviendra un endroit plus intéressant où investir et créer des emplois. Nous participons à ces pourparlers afin de multiplier les débouchés que nous avons créés avec l'Accord de libre-échange. Pour l'investisseur, un facteur à considérer est l'ampleur du marché. Le marché nord-américain se répartit à peu près comme suit. Pour le Canada: plus de 25 millions de consommateurs; pour les États-Unis: plus de 245 millions de consommateurs; pour le Mexique: plus de 80 millions de consommateurs; marché total: plus de 350 millions de consommateurs.

Si le Canada choisissait de rester en dehors du nouveau marché nord-américain de libre-échange, les États-Unis seraient le seul pays à avoir librement accès à tout le marché nord-américain de plus de 350 millions de consommateurs. Si une entreprise investissait au Mexique, elle aurait accès à un marché de plus de 325 millions de personnes, tandis qu'une entreprise qui investirait au Canada aurait seulement accès à un marché de 270 millions de personnes. Il est donc évident qu'en faisant partie du nouveau marché nord-américain de libre-échange, le Canada aura plus à offrir aux investisseurs que si nous restons confinés à un plus petit marché. En plus de favoriser les nouveaux investissements et de créer de nouveaux emplois au Canada, l'accès à l'immense marché nord-américain de libre-échange favoriserait le maintien des investissements existants au Canada.



[Texte]

[Traduction]

• 1550

Demography, geography, and history have taught Canadians that to prosper we must have access to larger markets. I should amend that by saying "have taught many Canadians". Some have not learned the lesson.

The experience of the Depression forcefully demonstrated that Canadians will not prosper if we are confined to a small market. That is the old Smoot-Hawley Tariff. That philosophy will not bring prosperity to Canada. That is why Canada is a trading nation that remains at the forefront of trade liberalization throughout the world.

Trade priorities: The Mexican trade talks complement our overall trade strategy. The GATT remains the corner-stone of our trade strategy. We are strongly committed to the GATT multilateral trading order, and we are continuing to work towards a successful completion of the Uruguay Round of negotiations in December.

For many years, trade liberalization has been a key element of Canada's economic success. I say for many years, Mr. Chairman, including previous governments. We have benefited from our membership in the GATT and we have played an active role in every round of MT negotiations.

Later this week I am hosting a quadrilateral trade ministers meeting in St. John's with my counterparts from Japan, the U.S., and the European Community. The Uruguay Round is the highest on our agenda. I would like to stress also that formal negotiations with Mexico and the U.S. are not scheduled to begin until well after the conclusion of the Uruguay Round.

These trade talks complement our many other initiatives designed to position Canada as a competitive force in an increasingly open and interdependent global economy, including our tax reform policies, our employment retraining programs, and our Going Global trade development strategy.

As I mentioned earlier, during the last several months we have conducted preliminary studies and consulted widely. Almost all serious analysis argues strongly for Canada's participation. The day following my announcement in the House, a *Financial Post* editorial stated:

It has been said that the foreign policy of states lies in their geography. One overwhelming reason for proceeding with a North American Free Trade Area is proximity. What more obvious place to increase trade flow than on a continent with relatively low transportation costs and a communications network of rail, road, air and telecommunications. . .

La démographie, la géographie et l'histoire ont enseigné aux Canadiens que pour prospérer, il faut avoir accès à de vastes marchés. Je dois sans doute préciser «ont enseigné à bon nombre de Canadiens». En effet certains n'ont encore rien compris.

L'expérience de la dépression a démontré sans conteste que les Canadiens ne prospéreront pas s'ils restent confinés à un petit marché. Ce que j'évoque, c'est l'ancien tarif Smoot-Hawley. Voilà une optique qui ne donnera pas la prospérité au Canada. C'est donc pourquoi le Canada est une nation commerçante qui préconise la libéralisation des échanges à travers le monde entier.

Pour ce qui est maintenant de l'ordre de priorités en matière de commerce. Les pourparlers concernant le Mexique complètent notre stratégie commerciale générale, qui demeure axée sur le GATT. Nous demeurons fermement engagés envers l'ordre commercial multilatéral du GATT et nous continuons de participer au cycle de négociations d'Uruguay en espérant parvenir à une conclusion satisfaisante d'ici la fin de l'année.

La libéralisation du commerce constitue depuis de nombreuses années un élément clé du succès économique du Canada. Et dans ces nombreuses années, monsieur le président, j'englobe des gouvernements antérieurs. Nous avons tiré profit de notre adhésion au GATT et avons toujours joué un rôle actif dans chaque cycle des négociations commerciales multilatérales.

Je tiendrai plus tard cette semaine à St. John's la réunion des ministres du commerce de la Quadrilatérale, avec mes homologues du Japon, des Etats-Unis et de la Communauté européenne. L'Uruguay Round occupera une place de choix à l'ordre du jour. Je voudrais signaler également que les négociations officielles avec le Mexique et les Etats-Unis ne doivent débiter que quelque temps après la conclusion du cycle de négociations d'Uruguay.

Les négociations commerciales dont je viens de parler viennent compléter nos autres initiatives, nombreuses, qui visent à donner au Canada une force concurrentielle dans une économie mondiale de plus en plus ouverte et interdépendante. Au nombre de ces initiatives se trouvent nos politiques de réforme fiscale, nos programmes de recyclage des travailleurs et notre stratégie de promotion commerciale «Horizon Le Monde».

Comme je l'ai mentionné précédemment, ces derniers mois nous avons mené des études préliminaires ainsi que de nombreuses consultations. Presque toutes les analyses sérieuses préconisent la participation du Canada. A titre d'exemple, le lendemain de mon annonce à la Chambre des communes, un éditorial du *Financial Post* affirmait:

On a dit que la géographie des Etats est à la base de leur politique étrangère. La proximité est donc une excellente raison de circonscrire une région nord-américaine de libre-échange. Y a-t-il meilleur endroit pour augmenter les échanges commerciaux qu'un continent où les frais de transport sont relativement bas et où l'on dispose d'un réseau de communications ferroviaires, terrestres, aériennes, et d'un système de télécommunications. . .

## [Text]

Our three countries contain 355 million people, more than the European Community's 324 million. Our combined gross national products total US \$5.5 trillion, considerably larger than the Community's US \$4 trillion. In economic terms alone, the potential is enormous. . .

I would like now, Mr. Chairman, to table our preliminary studies and to provide you with some of the extensive research done in the private sector regarding our decision to participate in these North American free trade talks. We have available the various studies done by the C.D. Howe Institute and others, and at the committee's request or the request of members we can give you copies. They are not translated. They are publications as they were purchased. That is why I am not tabling them now. But if you want them, then we have copies for you.

Just before concluding my remarks, I want to point out again that until recently Mexico had a relatively closed economy that made it difficult for Canadian exporters to increase their sales. This was true in areas such as telecommunications and public transportation, where these restrictive procurement practices discouraged international trade. Any study based on our past experience therefore fails to capture the enormous potential of the Mexican market. We cannot go by the past. Likewise, static econometric analysis does not lend itself to measuring the opportunities that will rapidly emerge in what is now an increasingly dynamic market.

To manage change, we have to anticipate and shape it. Our trade policies therefore have to be anticipatory and forward-looking. Conventional wisdom rooted in the past will not serve Canada's interests as we approach the 21st century. To position ourselves for the future, I believe we have to participate in this trade initiative to build a North American free trade market of over 350 million people.

• 1555

We intend to continue to consult widely and openly in the coming months to ensure that we are well prepared for next year's negotiations. We therefore welcome your public hearings and look forward to receiving your recommendations. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Minister, for your short opening comments.

**Mr. MacLaren (Etobicoke North):** Mr. Crosbie, you have said on occasion, and I believe one or two of your U.S. colleagues have also said, that the possible negotiation of a free trade area in North America would not change—I believe the statement was more strongly put than that—in any way the existing bilateral U.S.-Canada Free Trade Agreement. I have to say I find that difficult to believe. Perhaps you could explain to me, if that is indeed your position, how it is that a trilateral agreement could be negotiated that would not automatically change the nature and the scope and the detail of the bilateral Free Trade Agreement.

## [Translation]

Nos trois pays comptent 355 millions d'habitants, soit plus que les 324 millions de la Communauté européenne. Notre produit national brut combiné s'élève à 5,5 trillions de \$ US, soit beaucoup plus que les 4 trillions \$ US de la Communauté. Au seul plan économique, le potentiel est extraordinaire. . .

J'aimerais maintenant déposer nos études préliminaires et certaines recherches exhaustives réalisées dans le secteur privé, qui portent sur la décision du Canada de participer à ces négociations commerciales nord-américaines. Nous disposons également de diverses études de l'Institut C.D. Howe et d'autres organisations et des copies peuvent vous être fournies à la demande du comité ou des membres. Ces documents ne sont pas traduits. Ils ont été achetés tels quels. Je ne les déposerai donc pas ici. Cependant si vous les voulez, des copies seront à votre disposition.

Avant de conclure, j'aimerais de nouveau souligner que le Mexique avait jusqu'à récemment une économie relativement fermée, ce qui rendait la tâche difficile aux exportateurs canadiens désireux d'augmenter leurs ventes, notamment dans les domaines des télécommunications et des transports en commun, où les pratiques restrictives d'achat gouvernemental décourageaient les échanges commerciaux. Les études qui se fondent sur l'expérience passée ne tiennent donc pas compte de l'immense potentiel du marché mexicain. Nous ne devons pas être tournés vers le passé. De même, l'analyse économétrique statique ne mesure pas les débouchés qui se créent rapidement dans ce marché de plus en plus dynamique.

Le changement peut être profitable si nous le prévoyons et si nous le façonnons. Il nous faut donc adopter des politiques commerciales d'anticipation et d'avant-garde. Au tournant du XXe siècle, la sagesse traditionnelle enracinée dans le passé ne favorisera pas les intérêts du Canada. Si nous voulons nous tailler une place de choix pour l'avenir, nous devons saisir cette possibilité de commerce avec le Mexique et bâtir un marché nord-américain de plus de 350 millions d'habitants.

Dans les mois qui viennent, nous poursuivrons nos consultations publiques partout pour que le Canada soit fin prêt en vue des négociations de l'année prochaine. Nous accueillerons donc avec plaisir vos audiences publiques et attendrons vos recommandations. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre, pour cette brève déclaration liminaire.

**M. MacLaren (Etobicoke-Nord):** Monsieur Crosbie, vous avez dit à une occasion—et je crois qu'un ou deux de vos collègues américains l'ont aussi dit—, que les futures négociations en vue de conclure un accord de libre-échange visant toute l'Amérique du Nord ne modifieraient d'aucune façon l'Accord de libre-échange bilatéral qui lie actuellement le Canada et les États-Unis. Je crois même qu'on avait employé des termes encore plus forts. J'avoue que j'ai du mal à croire cela. Si telle est vraiment votre position, pourriez-vous m'expliquer comment il serait possible qu'un accord trilatéral ne modifie pas automatiquement la nature, la portée et le détail de l'ALE.



[Texte]

Let me give you one random example. The dispute settlement mechanism Canada negotiated with the United States—imperfect, in my opinion, though it may be—is one that would necessarily need to be altered to encompass a third party. Would the decisions of a dispute settlement mechanism be bilateral even in a trilateral agreement? Would they be necessarily unanimous? Would they pertain only to subjects of direct interest to one of the three, or two of the three partners? I think you catch the meaning of my thinking.

I could, of course, offer other examples and may wish to do so, but perhaps you could address for a moment the general question of whether you would agree that a trilateral agreement necessarily supersedes and replaces the current bilateral agreement.

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, a trilateral agreement will not necessarily affect the U.S.-Canada Free Trade Agreement, or if it was agreed by the parties to the U.S.-Canada Agreement, I suppose it could affect it. But the U.S.-Canada Free Trade Agreement is there. It is in place. It is not the intention to have it changed. It may be affected, of course, in one way or the other by a North American free trade agreement, but it will not be changed unless the U.S. and Canada agree that it should be changed in some way that they have all considered, presumably beneficial to themselves. The intention is not to renegotiate the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

The intention is to negotiate a new North American free trade agreement that would have its own dispute resolution system that would involve the three parties to it if an agreement is reached. It certainly will not involve the dispute resolution system under the U.S.-Canada agreement because that is a dispute resolution system between two different parties and a different agreement. I cannot see any great problem here. The U.S. has a free trade agreement with Israel. That did not prevent the U.S. from having a free trade agreement with Canada. It does not mean to say that the dispute resolution system under the U.S.-Israel agreement has anything at all to do with disputes under the U.S.-Canada agreement, or vice versa, which of course it does not. I do not see any problem.

I certainly do not remember saying that a North American free trade agreement will not change in any way the U.S.-Canada agreement. It certainly may affect it. It will not change it unless the U.S. and Canada, the two parties, agree to change it.

• 1600

**Mr. MacLaren:** Mr. Chairman, I recall that recently the minister was quoted as saying he thought the U.S.-Canada Free Trade Agreement could be improved. Here is an opportunity to do so if the minister wishes to pursue it, if the government wishes to pursue it.

I have to say, Minister, that I do not find the analogy with Israel at all convincing. You are speaking of two bilateral agreements, U.S.-Israel and U.S.-Canada. What you are contemplating now is a trilateral agreement. You are, to

[Traduction]

Permettez-moi de vous donner un exemple au hasard. Aussi imparfait qu'il puisse être à mon avis, le mécanisme de règlement des différends que le Canada a négocié avec les États-Unis devrait nécessairement être modifié pour englober une tierce partie. Les décisions découlant du mécanisme de règlement des différends seraient-elles bilatérales, même dans le cadre d'un accord trilatéral? Seraient-elles obligatoirement unanimes? Porteraient-elles uniquement sur des sujets qui intéressent directement l'un des trois ou deux des trois partenaires? Vous comprenez certainement ce que je veux dire.

Je pourrais vous donner d'autres exemples—et je le ferai peut-être, mais pourriez-vous nous dire tout de suite, si, de façon générale, vous reconnaissez qu'un accord trilatéral supprime et remplace nécessairement l'accord bilatéral actuel?

**M. Crosbie:** Monsieur le président, un éventuel accord trilatéral n'aurait pas nécessairement de répercussions sur l'Accord de libre-échange canado-américain, à moins que les deux parties à cet accord veulent cela. Mais l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis existe. Il est actuellement en vigueur. Et notre intention n'est pas de le modifier. Bien sûr, il se peut qu'il soit touché d'une façon ou d'une autre advenant la conclusion d'un accord de libre-échange nord-américain, mais il ne sera modifié que si les États-Unis et le Canada se mettent d'accord pour le modifier parce qu'ils estiment que c'est avantageux pour eux. Notre intention n'est pas de renégocier l'Accord de libre-échange canado-américain.

Ce que nous souhaitons, c'est négocier un nouvel accord de libre-échange nord-américain doté de son propre mécanisme de règlement des différends exigeant la participation des trois parties. Cela n'a absolument rien à voir avec le mécanisme de règlement des différends relevant de l'Accord canado-américain. En effet, il s'agit d'un mécanisme qui lie deux parties différentes en vertu d'un accord différent. Je ne vois pas tellement de problèmes là. Les États-Unis ont un accord de libre-échange avec Israël. Cela ne les a pas empêchés d'en conclure un autre avec le Canada. Le mécanisme de règlement des différends prévu dans l'Accord israélo-américain n'a rien à voir avec celui prévu aux termes de l'Accord canado-américain, et vice-versa. Je ne vois pas le problème.

Chose certaine, je ne me souviens pas d'avoir dit que l'accord de libre-échange nord-américain ne modifierait en rien l'accord entre le Canada et les États-Unis. Il ne fait aucun doute qu'il risque d'être touché. Cependant, aucun changement n'y sera apporté à moins que les deux parties en cause, les États-Unis et le Canada, se mettent d'accord pour le modifier.

**M. MacLaren:** Monsieur le président, je me souviens que dernièrement, on m'a rapporté que le ministre avait dit qu'à son avis, on pourrait améliorer l'Accord de libre-échange canado-américain. C'est l'occasion de le faire, si telle est la volonté du ministre et du gouvernement.

Je dois vous dire, monsieur le ministre, que je ne trouve pas du tout convaincante votre analogie avec Israël. Vous parlez de deux accords bilatéraux, l'un entre les États-Unis et Israël, et l'autre, entre les États-Unis et le Canada. Ce que



[Text]

that small extent, multilateralizing the bilateral Canada-U.S. agreement. There are provisions in the Canada-U.S. agreement for the automotive industry, for example, which, given Mexico's current ambitions in that industry, would seem to me almost certainly inevitably to be a matter for discussion and, in effect, to use your words, renegotiation in a trilateral agreement.

So once again I would ask you if your position remains that the Canada-U.S. agreement will be untouched, unchanged by the trilateral discussions unless the U.S. or Canada chooses to make some changes in their bilateral agreement. Or is it rather that many of the provisions of the bilateral agreement will necessarily be subsumed in a trilateral agreement and to that extent the trilateral agreement will supersede the bilateral agreement and once more, if you wish, provide you with the opportunity to seek changes to the many aspects of the bilateral Free Trade Agreement that have been found unsatisfactory?

**Mr. Crosbie:** It is really just semantics. If the U.S. and Canada agreed in this negotiation with Mexico that something should be changed in the U.S.-Canada Free Trade Agreement, then it could be changed. There is no reason per se why there can be no changes in the U.S.-Canada Free Trade Agreement.

However, we are not starting this negotiation on the basis that either the U.S. or Canada is looking for changes in the U.S.-Canada Free Trade Agreement. It has been in effect for only a year and eight or nine months, or whatever it is.

It may be that during this negotiation the two parties to the U.S.-Canada agreement will decide that there could be some changes here that would be beneficial, and there is nothing to prevent that happening. But it is not our intention. We are not sitting down to renegotiate the U.S.-Canada Free Trade Agreement. We propose to sit down to negotiate a North American free trade arrangement.

You mentioned the Auto Pact. Over 98% of automotive imports from Mexico into Canada enter duty free under the Auto Pact now. The remaining 2% are imported by non-Auto Pact companies, and they are imported at the GPT rate of 6%. In effect, we already have a de facto free trade arrangement between Mexico and the U.S. and Canada now for automotive products because of the Auto Pact privileges and the *maquiladora* industrialization program.

So I do not think there needs to be any confusion. Both the U.S. and we have said that it is not our objective to negotiate changes in the U.S.-Canada agreement; but if changes appear to be desirable and they are attainable and they are in our interests in the course of this trilateral negotiation, then certainly they would be considered. Why would we not?

[Translation]

l'on envisage maintenant, c'est un accord tripartite. En somme, vous donnez un caractère multilatéral à l'accord bilatéral qui lie déjà le Canada et les États-Unis. Il y a, dans cet accord, des dispositions concernant l'industrie de l'automobile. Or, compte tenu des ambitions actuelles du Mexique dans ce secteur, il me semble que c'est un sujet qui devra presque inévitablement se prêter à la discussion ou, pour reprendre vos propos, à la renégociation dans le cadre d'un accord trilatéral.

Encore une fois, je voudrais savoir si vous persistez à dire que l'accord canado-américain demeurera inchangé à la suite des discussions trilatérales, à moins que les États-Unis ou le Canada ne décide d'y apporter des modifications. Ne serait-ce pas plutôt qu'un grand nombre de dispositions de l'accord bilatéral seront subsumées dans un accord trilatéral, dans la mesure où cet accord aura préséance sur l'accord bilatéral? En l'occurrence, n'auriez-vous pas ainsi l'occasion de modifier les nombreux aspects de l'ALE qui, avec l'expérience, se sont avérés insatisfaisants?

**M. Crosbie:** On joue sur les mots. Si, au cours de leurs négociations avec le Mexique, les États-Unis et le Canada s'entendent pour apporter des changements à l'ALE, rien ne les empêche de le faire. Rien n'interdit d'apporter des changements à l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

Cependant, ni le Canada, ni les États-Unis n'amorcent ces négociations en disant qu'ils vont en profiter pour apporter des changements à l'ALE. En fait, il n'y a qu'un an et huit ou neuf mois que cet accord est en vigueur.

Il se peut qu'au cours de ces négociations, les deux parties à l'Accord canado-américain décident que certains changements seraient avantageux. On ne peut empêcher que cela se produise. Mais telle n'est pas notre intention. Nous n'allons pas à la table pour renégocier l'ALE. Nous nous proposons de négocier un Accord de libre-échange pour l'ensemble de l'Amérique du Nord.

Vous avez parlé du Pacte de l'automobile. À l'heure actuelle, en vertu du Pacte de l'automobile, plus de 98 p. 100 des importations dans ce secteur en provenance du Mexique entrent au Canada en franchise de douanes. Les 2 p. 100 qui restent sont importés par des entreprises non assujetties au Pacte de l'automobile, et ils le sont au tarif de préférence générale de 6 p. 100. Dans les faits, il existe déjà un arrangement de libre-échange entre le Mexique, les États-Unis et le Canada pour ce qui est des produits de l'automobile, compte tenu des privilèges liés au Pacte de l'automobile et au Programme d'industrialisation des «maquiladora».

En conséquence, il n'y a pas de raison qu'il y ait de confusion. Les représentants des États-Unis et du Canada ont tous dit que leur objectif n'était pas de négocier des changements à l'Accord de libre-échange qui lie leurs deux pays. Cependant, si au cours de ces négociations trilatérales, des changements s'avèrent souhaitables et faisables pour mieux servir nos intérêts, nous allons certainement les envisager. Pourquoi ne le ferions-nous pas?

[Texte]

**Mr. MacLaren:** To an extent, that consultation, that discussion, is required under our existing agreement in sections 1804 and 1805, which provide for changes that would materially affect the existing agreement. So presumably in time you will identify, to your satisfaction at least, the changes that will affect the bilateral agreement.

Let me go on with a rather different point for a moment, and I will return to the other later if I have the opportunity. Mrs. Hills, the U.S. Trade Representative, is quoted as saying that Canada will withdraw from the negotiations—to use her words—because it would not want to be a spoiler and would bow out diplomatically if Canada's participation is seen as delaying or jeopardizing the achievement of a U.S.–Mexican free trade agreement. Is that an accurate representation of your position?

• 1605

**Mr. Crosbie:** I was just straightening out my cord there. I wish I could straighten out the Liberal Party as easily.

**Mr. MacLaren:** Well, as a former member you might have some experience.

**Mr. Crosbie:** I found it impossible in the past, but it might change in the future.

With respect to that point, the U.S. and Mexico started consultations and discussions on this a number of months before we said we thought it would be desirable to have a trilateral negotiation. The Government of Mexico is very keen on proceeding, particularly with a possible U.S.–Mexico free trade arrangement, so I have given the assurance that we are not interested or seeking to involve ourselves in any effort to delay a U.S.–Mexico agreement, if that is what they want.

A trilateral agreement, in our view, would certainly be superior, and they seem to agree, so I have assured them that we will devote the resources to it. If we cannot reach a trilateral agreement, if the three parties cannot agree on something they all consider to be in their common interest, then we certainly are not going to have any objection to the U.S. and Mexico going forward, if they can, and reaching a bilateral agreement.

That is all that has been said on that. We are not seeking to join these conversations to try to make it difficult for the U.S. and Mexico to reach an agreement among themselves. I was just giving her reassurance on that point.

**Mr. Langdon (Essex—Windsor):** Mr. Crosbie, in the past the question of the *maquiladora* sector has often come up in the context of our discussions about trade with Mexico and in the context of the free trade deal itself. In case after case in which concerns were raised about the low wage production of that area coming into Canada via the U.S. free trade deal, you stated emphatically that this could not happen, that the goods would have to have a certificate of origin. When I asked you about this on June 20 last year, you stated that there are clear provisions in the U.S.–Canada Free Trade Agreement you have to show that in order to get the benefits of the agreement the goods originated in the U.S. or in

[Traduction]

**M. MacLaren:** Aux termes des articles 1804 et 1805 de l'accord actuel, il faut qu'il y ait des discussions et des consultations à l'égard des changements qui auraient pour effet de modifier en substance l'accord actuel. Je suppose que le moment venu, vous identifieriez les changements qu'il semble justifiés d'apporter à l'accord bilatéral—du moins, à vos yeux.

Je vais maintenant passer à un aspect différent, et je reviendrai sur l'autre tout à l'heure si j'en ai l'occasion. D'après ce qu'aurait dit M<sup>me</sup> Hills, la représentante du département du Commerce des États-Unis, le Canada, pour reprendre ses propos—se retirerait diplomatiquement des négociations si sa participation devait être perçue comme un facteur risquant de retarder ou de menacer la conclusion d'un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique. Autrement dit, nous ne voulons pas être les trouble-fête. C'est bien là votre position?

**M. Crosbie:** J'étais en train de désentortiller mon fil. J'aimerais bien pouvoir en faire autant pour le Parti libéral aussi facilement.

**M. MacLaren:** Vous devriez pourtant avoir une certaine expérience, à titre d'ancien membre.

**M. Crosbie:** Je n'y suis pas arrivé autrefois, mais on ne sait jamais.

Pour vous répondre, les États-Unis et le Mexique ont amorcé des consultations et des discussions sur ce sujet plusieurs mois avant que nous ayons manifesté le désir de participer à une négociation tripartite. Le gouvernement du Mexique tient beaucoup à ce que le dossier progresse en particulier en vue d'un accord avec les États-Unis; j'ai donc assuré ce gouvernement que nous n'avions pas l'intention d'essayer de retarder la signature d'un accord entre les États-Unis et le Mexique, si c'était là leur vœu.

Le gouvernement du Mexique semble reconnaître comme nous qu'un accord tripartite serait certainement préférable, et c'est pourquoi j'ai affirmé que nous ferions le nécessaire en ce sens. Si un accord tripartite n'est pas possible, si nous n'arrivons pas à nous entendre et à trouver des points d'intérêt communs, le Canada n'aura bien entendu aucune objection à ce que les États-Unis et le Mexique poursuivent leurs négociations en vue d'un accord bilatéral.

C'est tout ce qui a été dit sur ce sujet. Si nous souhaitons participer à ces discussions, ce n'est pas pour compliquer la signature d'un accord entre les États-Unis et le Mexique. Je l'ai donc rassurée sur ce point.

**M. Langdon (Essex—Windsor):** Monsieur Crosbie, dans le cadre des discussions sur la possibilité d'échanges commerciaux avec le Mexique et dans le contexte de l'accord de libre-échange lui-même, la question du secteur des *maquiladora* est souvent venue sur le tapis. Chaque fois que l'on a mentionné que l'accord de libre-échange permettrait l'exportation au Canada de la production de ce secteur, où les salaires sont très bas, vous avez affirmé avec véhémence que c'était impossible, les marchandises devant porter un certificat d'origine. Lorsque je vous ai posé la question le 20 juin dernier, vous m'avez répondu que certaines dispositions de l'Accord de libre-échange canado-américain précisaient



[Text]

Canada. You have made the same point on various occasions, including in the past election campaign when you said free trade would not provide a duty-free open door for the flow of Mexican goods into the Canada-U.S. free trade area.

I have to ask you, Mr. Crosbie, if in your discussions with the Mexican minister of trade you put this view to him. Or is it not the case that a three-way Mexico-U.S.-Canada deal would in fact permit those very *maquiladora* products, which you have said could not get into Canada and could not threaten jobs in this country, to enter Canada duty free?

**Mr. Crosbie:** We are dealing with two different situations. The situation is quite clear under the U.S.-Canada Free Trade Agreement that goods produced in the Mexican *maquiladora* area do not come into Canada duty free, as they are goods of Mexican origin, not goods of U.S. origin.

The reason that became a point of debate was that certain persons or parties in Canada were raising this frightening spectacle during the U.S.-Canada discussion of Mexican peasants working for 60¢ a day, and that it would drive everybody out of work here in Canada, and all the goods coming into Canada duty free. . .

• 1610

John Saul, an author, one of those Toronto types, suggested we were going to get wiped out by *maquiladora* goods flooding into Canada, etc. So it had to be pointed out in the U.S.-Canada debate that this was not the case.

If there is a U.S.-Canada-Mexico free trade arrangement, then goods produced in Mexico would be part of that arrangement and entitled to come into Canada duty free. As a matter of fact, I think 80% of all Mexican exports to Canada come in duty free now, and they have not run us out of business. They have not devastated Canada. They are not our greatest competitors at all. They have not beaten us into the ground. They have not put our workers out of work. This is just the kind of scare that unfortunately continues to be promoted by certain members of the NDP, including their present trade critic, who paints a terrible picture of the poor Mexican peasant driving all the Canadian workers out of work because he gets 60¢ day in total wages, which is untrue in any event.

We have not been driven out of business by the fact that 80% of all Mexican goods come in here duty free at the present time. Approximately 98% of all the goods in the auto parts sector come in duty free. They have not driven us out of business, yet they are certainly very competitive.

These are two different questions. If we have a free trade arrangement with Mexico, yes, their goods will be entitled to come in under that arrangement, and our goods would be entitled to go there under that arrangement, whatever the arrangement might be.

[Translation]

clairement que les marchandises doivent provenir des États-Unis ou du Canada, sans quoi l'Accord ne s'applique plus. Vous avez invoqué cet argument à plusieurs reprises, y compris lors de la dernière campagne électorale, quand vous avez déclaré que le libre-échange ne permettrait pas que nos marchés soient envahis par des marchandises mexicaines exportées sans droits de douane.

J'aimerais vous demander, M. Crosbie, si au cours des discussions que vous avez eues avec le ministre du Commerce du Mexique, vous avez fait valoir ces points. N'est-il pas vrai plutôt qu'un accord tripartite entre le Mexique, le Canada et les États-Unis permettrait d'exporter au Canada sans droits de douane les marchandises fabriquées dans le secteur des *maquiladora*, ce qui mettrait en péril les emplois canadiens?

**M. Crosbie:** Il s'agit de deux situations différentes. En vertu de l'Accord de libre-échange que nous avons signé avec les États-Unis, les marchandises fabriquées dans le secteur mexicain des *maquiladora* ne peuvent pas être exportées au Canada sans droits de douane, parce que ce sont des produits d'origine mexicaine, pas américaine.

La raison pour laquelle cette question est devenue controversée, c'est que certains particuliers ou certains partis au Canada, lors de la négociation de l'Accord de libre-échange, ont essayé de semer la panique en disant que les marchandises produites par des paysans mexicains travaillant à 60 cents par jour seraient exportées sans droits de douane et que tous les Canadiens se retrouveraient sur le pavé. . .

L'écrivain John Saul, un de ces tristes gars de Toronto, a dit que le marché canadien serait inondé par des marchandises des *maquiladoras*. Lors du débat sur l'accord du libre-échange, on a fait remarquer que ce n'était pas le cas.

Les marchandises fabriquées au Mexique ne pourraient être importées sans droits de douane au Canada que si l'on ratifie un accord tripartite entre le Canada, le Mexique et les États-Unis. En fait, je pense que 80 p. 100 des marchandises mexicaines exportées au Canada sont déjà exemptées de droits de douane, et pourtant nous n'avons pas tous fait faillite. Cela n'a pas été catastrophique pour le Canada. Le Mexique n'est pas notre concurrent le plus redoutable, il ne nous a pas écrasés, et les gens ne se sont pas retrouvés en chômage en raison de ses exportations. Malheureusement, certains députés néo-démocrates, y compris le critique actuel du commerce, continuent à nous faire trembler en évoquant ces paysans mexicains qui vont jeter les travailleurs canadiens sur le pavé parce qu'ils ne gagnent que 60c. par jour, ce qui n'est d'ailleurs pas vrai.

Le fait que 80 p. 100 des marchandises mexicaines exportées au Canada sont exemptées de droits de douane ne nous a pas fait faire faillite. Dans le secteur des pièces automobiles, 98 p. 100 des pièces entrent chez nous sans aucun droit de douane et pourtant, en dépit de la vive concurrence qu'elles subissent, nos usines fonctionnent toujours.

Il s'agit là de deux questions différentes. Si nous signons un accord de libre-échange avec le Mexique, les marchandises mexicaines pourront entrer au Canada et nos marchandises être exportées au Mexique aux conditions qui seront précisées dans l'accord.



[Texte]

**Mr. Langdon:** Of course, part of the arrangement that is established with the Auto Pact requires that Canadian value-added at a level of 60% be produced by those factories that are importing those goods from Mexico. Do you expect that this will be a provision in all other sectors of the economy as far as trade with Mexico and these duty-free products are concerned?

**Mr. Crosbie:** Until we have a negotiated agreement, I cannot tell you what I would expect this agreement to eventuate in. I think we imported \$299 million worth of Mexican automotive products in 1989, mostly automotive parts and components, and we exported \$71.6 million worth to them—almost entirely automotive parts. About 98% of those goods came in duty free, but the rest came in at a 6% GPT because they are entitled to our general preferential tariff.

**Mr. Langdon:** But the point is that you have safeguards within the Auto Pact that exist for that sector of the economy that do not exist for the rest of the economy. I want to ask you if there is not also a danger that in the negotiation with Mexico, which has its sets of rules with respect to the auto industry, you would find that in order for us to get some changes to take place in the rules that exist in Mexico with respect to the auto sector, which our parts producers here, for instance, have asked for, we would have to give up those very safeguards in our own auto sector that protect the tens of thousands of jobs that exist in that sector here; i.e., those 60% Canadian content rules.

• 1615

Are we not talking about trade-offs that always take place in negotiations which make it impossible for you to give assurances to people in the country, certainly to people in my constituency, that this entering into negotiations with Mexico is going to lead to benefits for them? Is it not, in fact, going to lead to job losses for them? The evidence suggests it so far.

**Mr. Crosbie:** The evidence so far does not suggest anything of the sort. All the evidence to date suggests that trade liberalization is what creates economic wealth for the world and for the countries that participate in it. If your defensive posture is the one adopted by all countries, then there will be less economic wealth created everywhere and we will all suffer as a result.

Why not start looking at the opportunities that will exist for Canadian workers if they have more assured access to this additional market of another 80 million people? Why always be so defensive in your approach? Our workers are going to benefit from access to the larger market and from the greater opportunities that will occur out of such an arrangement.

If there is a trilateral agreement, then in certain areas there will have to be safeguards. In certain areas there will have to be a phase-in over an extended period of time, and so on. These changes will have to take place. The changes are taking place anyway. The Mexican automotive industry is giving us increased competition now, and they are going to continue to do that with or without a free trade agreement. It is not going to be a free trade agreement that is going to

[Traduction]

**M. Langdon:** Le Pacte de l'automobile précise bien entendu que les usines qui importent des marchandises mexicaines respectent les 60 p. 100 de valeur ajoutée canadienne. Pensez-vous que cette disposition s'appliquera aux autres secteurs économiques si nous signons un accord de libre-échange avec le Mexique?

**M. Crosbie:** Tant que l'accord n'est pas signé, je ne suis pas en mesure de vous dire ce qu'il contiendra. Dans le secteur automobile, je pense que nous avons importé pour 299 millions de dollars de marchandises en 1989, et nous en avons exporté pour 71,6 millions de dollars; dans les deux cas, il s'agissait essentiellement de pièces automobiles. Environ 98 p. 100 de ces marchandises sont entrées sans aucun droit de douane et le reste a bénéficié du tarif de préférence général (TPG) de 6 p. 100.

**M. Langdon:** Oui, mais le Pacte de l'automobile ne protège que le secteur automobile et pas le reste de l'économie. Le Mexique a ses propres règles dans le secteur automobile et si nous négocions et demandons la modification de ces règles, comme le veulent, par exemple, nos fabricants de pièces détachées, ne pensez-vous pas que nous serons obligés de renoncer aux garanties dont jouit notre propre secteur automobile, et qui assurent la protection de dizaines de milliers d'emplois, en particulier dans le secteur des pièces détachées, soit la règle relative aux 60 p. 100 de contenu canadien.

Ne s'agit-il pas de compromis qui ont toujours lieu au cours de négociations et qui vous mettent dans l'impossibilité de garantir aux Canadiens, en tout cas, à mes électeurs, que la participation aux négociations avec le Mexique va leur procurer des avantages? Est-ce que cela ne va pas au contraire entraîner des pertes d'emploi pour eux? C'est ce que laissent supposer les témoignages reçus jusqu'ici.

**M. Crosbie:** Absolument pas. Tous les éléments dont nous disposons jusqu'ici prouvent que la libéralisation des échanges crée la richesse économique pour le monde entier et pour les pays qui y prennent part. Si tous les pays adoptent votre attitude défensive, il y aura alors moins de richesse économique créée un peu partout, et nous en pâtirons tous.

Pourquoi ne pas examiner les possibilités qui s'offrent aux travailleurs Canadiens s'ils sont certains d'avoir accès à ce marché supplémentaire de 80 millions de personnes? Pourquoi adopter une attitude toujours si défensive? Nos travailleurs vont tirer profit de l'accès à un marché élargi et des grandes possibilités qu'offrira cette entente.

Si un accord trilatéral est signé, il faudra prévoir des garanties dans certains secteurs. Il faudra par exemple adopter des mesures de façon graduelle au cours d'une longue période, et autres choses du même genre. Ces changements devront avoir lieu. De toute façon, c'est déjà le cas. L'industrie automobile du Mexique nous fait une concurrence de plus en plus forte, et elle va continuer de le faire avec ou sans accord de libre-échange. Ce n'est pas un

[Text]

increase their competitiveness. That is increasing anyway. How do we best handle it and make ourselves more competitive as well as getting access to a larger market and concentrating where we have superiority, and so on, that all the professionals talk about?

Look, we say this is going to help our workers in the telecommunications industry because they are going to be able to manufacture equipment that will be purchased down in Mexico because we will have better access to Mexican government and other procurement activities. So look at the jobs that will be created there, or in the transportation sector, or in the breeding of cattle, or whatever the area might be.

**Mr. Reimer (Kitchener):** Thank you, Mr. Minister, for coming to us and explaining some of the background and what is taking place today with regard to the Canada-U.S.-Mexico trade talks.

Given whatever might materialize with regard to these trilateral talks, is it our goal to have a North American free trade agreement that includes Mexico in the FTA? Or is our goal a separate North American free trade agreement that might have some overlaps with the FTA between Canada and the United States?

**Mr. Crosbie:** Our goal is to see whether we can reach agreement on a new arrangement that will apply to all of North America, that is, the three countries of Canada, the U.S. and Mexico. That is what the goal of this negotiation would be, to see whether this is something that all three countries can work out and see as being desirable.

That may or may not have some effect, or effects, on the present U.S.-Canada Free Trade Agreement, but we are not negotiating with Mexico to see if they want to join the U.S.-Canada Free Trade Agreement and make that a trilateral arrangement. No, this will be a different trilateral agreement that we are aiming for.

**Mr. Reimer:** Would you agree with—if I am representing this correctly—Professor Richard Lipsey when he is of the opinion that bringing Mexico into the current FTA simply is not a workable proposition?

**Mr. Crosbie:** I certainly have a great deal of respect for Professor Lipskey. . . What is the name again?

**Mr. Reimer:** Lipsey.

**Mr. Crosbie:** Lipsey, yes. I was going to say Lipskey, but it is Lipsey, who is a very eminent scholar. But I do not know whether that is the case or not. I would have to study it in a lot more detail before I could say yes or no. His opinion would certainly be one I would value.

• 1620

**Mr. Reimer:** Perhaps I will ask a slightly different question then. Some of those who are raising objections to Canada's entering into these talks at this stage recommend that Canadians should do an alternative approach. They say we should devote our energies to the success of multilateral trade talks and strengthening the GATT system.

[Translation]

accord de libre-échange qui va accroître la compétitivité de ce secteur industriel. Il est de toute façon en pleine expansion. Comment pouvons-nous le mieux y faire face et devenir nous-mêmes plus concurrentiels, tout en ayant accès à un vaste marché et en nous concentrant sur les secteurs où nous sommes supérieurs, etc., dont parlent tous les spécialistes?

Écoutez, nous soutenons que cette entente va aider nos travailleurs dans le secteur des télécommunications car ils pourront fabriquer du matériel qui sera acheté au Mexique, puisqu'ils auront plus facilement accès aux marchés publics du gouvernement mexicain et à d'autres marchés. Il faut donc tenir compte des emplois qui seront créés dans ce secteur, ou dans celui des transports ou dans l'élevage, ou autres.

**M. Reimer (Kitchener):** Merci, monsieur le ministre, d'être venu nous expliquer la situation d'ensemble et ce qui se passe aujourd'hui dans le cadre des négociations commerciales entre le Canada, les États-Unis et le Mexique.

Quelle que soit l'issue de ces entretiens trilatéraux, notre objectif est-il de conclure une entente de libre-échange nord-américaine avec la participation du Mexique? Ou cherchons-nous à conclure un accord de libre-échange nord-américain qui risque de recouvrir en partie l'ALE entre le Canada et les États-Unis?

**M. Crosbie:** Notre objectif est de déterminer si nous pouvons nous entendre à l'égard d'un nouvel accord qui s'appliquera à l'ensemble de l'Amérique du Nord, c'est-à-dire les trois pays, Canada, États-Unis et Mexique. Tel est l'objectif de ces négociations, à savoir déterminer s'il est possible et souhaitable que ces trois pays en arrivent à une entente.

Cela aura peut-être une incidence sur l'actuel Accord de libre-échange États-Unis-Canada, mais nous ne négocions pas avec le Mexique pour déterminer s'il veut participer à cet accord et en faire un accord trilatéral. Non, notre objectif est de conclure un accord trilatéral tout à fait distinct.

**M. Reimer:** Êtes-vous d'accord avec les propos du professeur Richard Lipsey—et j'espère les rapporter convenablement—lorsqu'il se dit d'avis qu'il est impossible de faire participer le Mexique à l'ALE actuel?

**M. Crosbie:** J'ai sans nul doute beaucoup de respect à l'égard du professeur Lipskey. . . Comment s'appelle-t-il exactement?

**M. Reimer:** Lipsey.

**M. Crosbie:** Lipsey, en effet. J'allais dire Lipskey, mais c'est Lipsey, qui fait d'ailleurs autorité dans son domaine. Toutefois, je ne sais pas s'il a raison ou non. Il me faudra y réfléchir de façon beaucoup plus approfondie avant de pouvoir fournir une réponse. J'accorde sans nul doute beaucoup d'importance à son opinion.

**M. Reimer:** Je vais essayer de poser une question légèrement différente. Certains de ceux qui s'opposent à la participation du Canada à ces négociations recommandent de suivre une démarche différente. Selon eux, nous devrions consacrer notre énergie au succès des négociations commerciales multilatérales et raffermir le régime du GATT.



[Texte]

Is this really an alternative; or maybe more accurately, is that not just the same smoke-screen we heard when we entered into the negotiations with the United States for the Canada-U.S. Free Trade Agreement?

Second, we heard that sort of talk when we were negotiating the FTA, and therefore is it not more accurate simply to say that what this objection is really saying is just a smoke-screen because an FTA with Canada and the United States or a free trade agreement on a North American basis is totally consistent with and complementary to the GATT system in any case, and therefore it is complementary to what we do at the GATT all the time, which is to strengthen the GATT in any case? So is it not just a smoke-screen?

**Mr. Crosbie:** My experience with those who were against the Canada-U.S. Free Trade Agreement and who mentioned the GATT in very supportive tones is that they are against the GATT as well as soon as there is some decision in the GATT that seems to affect adversely some interest here Canada. So they do not believe in trade liberalization at all, whether it is through the GATT or whatever instrument it is through.

Our highest priority is certainly the Uruguay Round of the MTN negotiations because that is the best hope for the world, and if there is not a successful conclusion of that four-year exercise in Brussels in December, then I think we are headed for an economic trade war and economic chaos, protectionism redoubled in the United States and most other countries of the world, everybody getting into defensive alliances and so on, and countries like Canada will be in a very precarious position, being very dependent on exports but not one of the three or four economic giants in the world today. So that is the most important negotiating that is going on.

But before we start any negotiation with Mexico and the U.S., the question of the Uruguay Round is going to be settled one way or the other. We know there is the European Community in Europe, 12 countries, and the countries involved in the EFTA associated with them in a free trade arrangement, and the European space, as they call it, is very powerful. So it seems to me only a wise exercise for the countries of North America to be looking to see what they could gain if they have in our geographical area a free trade agreement that would be consistent with the GATT as well. The more successful the Uruguay Round is, the less urgency there may be for other regional arrangements.

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** In the minister's comments to my colleague Mr. MacLaren, he said he does not expect changes but he expects the Canada-U.S. Free Trade Agreement to be effective. Well, I looked in the dictionary and it says "to produce a material effect upon so as to provide major changes".

I want to posit these kinds of questions. First, I find the proposition you just put forward that there can be a trilateral agreement overlaying a bilateral agreement to be absurd. It is simply nonsense. You cannot have two agreements sitting

[Traduction]

Est-ce vraiment une solution de rechange? Ou, pour être plus précis, n'est-ce pas simplement un écran de fumée, comme celui qui a entouré les négociations avec les États-Unis dans le cadre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis?

En second lieu, nous avons entendu les mêmes discours lorsque nous négocions l'ALE. N'est-il donc pas plus simple de dire que ce genre d'argument n'est qu'une couverture puisqu'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ou à l'échelle du continent nord-américain est tout à fait compatible avec le GATT de toute façon et le complète; ce genre de négociation complète donc les activités que nous menons continuellement à l'égard du GATT, en vue de raffermir cet accord de toute façon? N'est-ce donc pas simplement un écran de fumée?

**M. Crosbie:** D'après ce que je sais des personnes qui se sont opposées à l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et qui ont parlé du GATT en termes très positifs, je peux dire qu'ils sont également contre le GATT dès qu'une décision y est prise, qui semble aller à l'encontre des intérêts de certains groupes canadiens. Ce sont donc des personnes qui ne croient absolument pas à la libéralisation des échanges, que ce soit par l'entremise du GATT ou d'un autre instrument.

Nous accordons la plus haute priorité à l'Uruguay Round dans le cadre des négociations multilatérales, car il offrira d'énormes espoirs au monde entier, et si l'issue de ces entretiens de quatre ans n'est pas fructueuse, à Bruxelles en décembre prochain, je pense nous nous dirigeons vers une guerre commerciale et le chaos économique, un redoublement du protectionnisme aux États-Unis et dans la plupart des autres pays du monde, chacun concluant des alliances défensives, etc., et des pays comme le Canada se trouveront dans une situation très précaire, étant très tributaires des exportations mais ne faisant pas partie des trois ou quatre géants économiques du monde moderne. Il s'agit donc des négociations les plus importantes actuellement en cours.

Avant d'entamer les négociations avec le Mexique et les États-Unis, il va falloir régler d'une façon ou d'une autre la question de l'Uruguay Round. Nous connaissons la Communauté européenne en Europe, douze pays, ainsi que l'Association européenne de libre-échange, et l'espace européen, comme on l'appelle, est très puissant. Il me semble donc judicieux pour les pays d'Amérique du Nord d'examiner les avantages qu'ils pourraient obtenir en concluant dans notre région géographique un accord de libre-échange qui soit compatible également avec le GATT. Plus les entretiens de l'Uruguay Round sont couronnés de succès, moins il sera urgent de conclure d'autres ententes au plan régional.

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Dans les remarques qu'il a faites à mon collègue M. MacLaren, le ministre a dit qu'il ne s'attend pas à des changements mais qu'il mise sur l'efficacité de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. Or, j'ai vérifié dans le dictionnaire, et j'y ai trouvé la définition suivante: «produire un effet matériel susceptible d'entraîner des changements importants».

J'ai quelques remarques préalables à faire. Tout d'abord, l'argument que vous venez d'avancer, selon lequel il est possible qu'une entente trilatérale englobe un accord bilatéral est absurde. C'est totalement dénué de fondement. On ne



[Text]

one on top of the other with different requirements, particularly when one negates the other, because a North American free trade agreement would wipe out the preferential advantages under the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

So I want to ask the minister what exactly he is talking about. Is he talking about a series of bilateral agreements between ourselves and Mexico, or is he talking about an overall North American agreement that covers all three countries living up to similar rules, similar tariffs and everything else? Do you know what you were really negotiating? That is the point.

• 1625

**Mr. Crosbie:** I do not know, Mr. Chairman, why this should cause confusion in the hon. gentleman's mind.

**Mr. Axworthy:** It is your confusion, not mine.

**Mr. Crosbie:** Perhaps this is the reason why he has moved from trade to external affairs. He finds that easier to grip.

One can have any number of agreements one wants to have if it is to one's advantage. Some of them will be bilateral; some will be multilateral; some might be trilateral and so on. As long as they are to your advantage, there is nothing to stop you from having any number of agreements.

We have already made it clear to the United States and Mexico that we are not interested in the United States having a bilateral agreement with Mexico and then us having another bilateral agreement with Mexico, etc. Our interest is in a trilateral agreement that would apply to all of North America, because we think that is more to our advantage than a series of bilateral agreements.

As to what the trilateral agreement is going to be, what it will deal with, that will all depend on the negotiation that is going to ensue. There may be investment provisions in the Canada-U.S. agreement that would not be suitable for the trilateral agreement, or provisions with respect to energy or agriculture, you name it, that the three parties may not be able to agree upon as applying to all three in some kind of trilateral agreement. There is nothing inconsistent in having a bilateral agreement with the U.S. and a trilateral agreement with the U.S., Mexico and Canada, because we will have different interests bilaterally than perhaps we would trilaterally and so on. Until this is all negotiated and we see, it is impossible to say.

With respect to the changes, I think the distinction is quite clear. A change to the Canada-U.S. Free Trade Agreement will be a change that we agree to; the document is amended, and there is a change to the Canada-U.S. Free Trade Agreement. It may be affected in hundreds of ways by other actions, but not changed.

[Translation]

peut pas avoir simultanément deux ententes prévoyant des exigences différentes, surtout lorsque l'une annule l'autre, puisque un accord de libre-échange nord-américain aurait pour effet de supprimer les avantages préférentiels prévus dans l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis.

Je voudrais demander au ministre de nous préciser sa pensée. Le ministre se réfère-t-il à une série d'accords bilatéraux entre notre pays et le Mexique ou à un accord nord-américain englobant les trois pays, qui devraient alors appliquer les mêmes règles et les mêmes droits de douane, etc.? Savez-vous exactement ce que vous êtes en train de négocier? C'est là toute la question.

**M. Crosbie:** Monsieur le président, j'ai du mal à comprendre pour quelles raisons tout est si confus dans la tête de mon honorable collègue.

**M. Axworthy:** C'est vous qui êtes confus, pas moi.

**M. Crosbie:** C'est peut-être la raison pour laquelle il est passé du commerce aux affaires extérieures. Il a moins de mal à comprendre.

On peut passer tous les accords que l'on veut si l'on y voit un intérêt. Il pourrait y avoir des accords bilatéraux, multilatéraux ou encore trilatéraux. Dans la mesure où l'on y voit un intérêt, rien n'empêche que l'on signe autant d'accords que l'on veut.

Nous avons d'ores et déjà bien fait comprendre aux États-Unis et au Mexique que nous n'étions pas intéressés à ce que les États-Unis passent un accord bilatéral avec le Mexique pour ensuite nous-mêmes signer un accord bilatéral avec le Mexique, etc. Ce qui nous intéresse, c'est un accord trilatéral qui s'appliquerait à l'ensemble de l'Amérique du Nord car nous estimons que cette solution répond davantage à nos intérêts qu'une série d'accords bilatéraux.

Pour ce qui est maintenant de savoir en quoi consistera cet accord trilatéral, ce dont nous traiterons, tout dépendra des négociations à venir. Il est possible que les clauses relatives aux investissements contenues dans l'accord passé entre le Canada et les États-Unis ne conviennent pas dans le cadre d'un accord trilatéral, il est possible aussi que ce soient les clauses touchant l'énergie ou l'agriculture, on peut toujours se perdre en conjectures, les trois parties ne parvenant pas à se mettre d'accord sur l'application de ces clauses à chacune d'entre elles dans le cadre d'un certain type d'accord trilatéral. Rien n'empêche que l'on passe, d'une part, un accord bilatéral avec les États-Unis et, d'autre part, un accord trilatéral entre les États-Unis, le Mexique et le Canada, parce que nos intérêts sur le plan bilatéral ne sont pas nécessairement les mêmes que sur le plan trilatéral. Tant que l'on n'a pas entamé les négociations et que l'on n'a pas vu ce qui se passe, on ne peut rien dire.

En ce qui a trait aux modifications, je pense que la distinction est très claire. Toute modification à apporter à l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis doit recevoir notre agrément; le document est alors amendé et des modifications sont apportées à l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. L'accord peut être affecté de multiples manières par différents événements, mais il ne peut être modifié.

[Texte]

**Mr. Axworthy:** Mr. Chairman, let me raise this question about a specific change, then. We have the statement by a Mexican economist, Senor Alvarez, at the conference in Mexico City that the whole purpose of this agreement is that it will be used basically to provide scab labour that will counteract unions in both the United States and Canada, bring wages down and bring us to the point where we have a low-wage economy.

We have already seen it under the FTA. We have lost 160,000 manufacturing jobs in a year and a half of operation. We are haemorrhaging our manufacturing industry in Canada already. When the government talks about being effective then, what we are talking about is a major shift in manufacturing jobs from Canada southwards. Wherever they land, who knows? We have already seen the effect in the FTA. This will be magnified and terribly exaggerated under a North American free trade agreement.

What does the government intend to do about that? Do you have a plan? Do you have a provision? Are you going to deal with those kinds of major changes that will clearly be a consequence of getting into this kind of agreement? I do remind you that we were promised a major adjustment program after the FTA. Nothing was forthcoming. What do you plan to do as a result of this kind of agreement?

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, it is really astounding the lengths that had to be gone to in order to find arguments against an agreement that is not even there yet. To argue against there being a negotiation of a possible agreement is really the height of absurdity. To have a bunch of people that are so frightened by life and the changes that are occurring in life that they do not even want a negotiation. . .

**Mr. Axworthy:** No. We are frightened about losing our jobs in Canada. It is the kind of absurdity that you are engaged in that is the problem.

**Mr. Crosbie:** It is really disheartening to see such pussy-cat procedures being suggested by Members of Parliament.

We have seen a group of stories in the last couple of days, mostly in *The Toronto Star*, about how representatives of the Canadian labour movement went to Mexico to try to raise the alarm with Mexican labour authorities about a free trade agreement, spewing falsehoods and distortions down there. They are the same group that had the same arid arguments about the Canada-U.S. Free Trade Agreement. I see the same names down there carrying on in the same old way, using this to repeat the battle that occurred over the U.S.-Canada Free Trade agreement. It is despairing to see that.

• 1630

Look, regarding the manufacturing jobs in advanced economies, there are fewer manufacturing jobs and more and more jobs in the service sector.

**Mr. Axworthy:** Lower pay, and part-time.

[Traduction]

**M. Axworthy:** Monsieur le président, je vais alors évoquer une modification précise. Nous savons qu'un économiste mexicain, M. Alvarez, a déclaré à la conférence de Mexico que cet accord avait véritablement pour objet d'utiliser de la main-d'œuvre au rabais afin de mettre à genoux les syndicats tant aux États-Unis qu'au Canada, faire baisser les salaires et nous ramener à une économie axée sur les bas salaires.

Nous l'avons bien vu avec l'ALÉ. En un an et demi d'application, nous avons perdu 160,000 emplois dans le secteur manufacturier. Nous assistons d'ores et déjà au Canada à une véritable hémorragie des emplois de notre industrie manufacturière. Alors que le gouvernement parle d'efficacité, nous assistons à un véritable exode vers le Sud des emplois manufacturiers du Canada. Qui peut savoir où vont alors se retrouver ces emplois? Nous avons déjà vu les conséquences de l'ALÉ. Elles seront encore aggravées par la signature d'un accord nord-américain de libre-échange.

Qu'entend faire le gouvernement sur ce point? Avez-vous un projet? Avez-vous pris des dispositions? Allez-vous tenir compte des grands changements qui vont bien évidemment découler de ce type d'accord? Je vous rappelle que vous nous avez promis un grand programme de reconversion à la suite de l'ALÉ. Nous n'avons rien vu venir. Qu'envisagez-vous de faire à la suite de la signature d'un accord de ce type?

**M. Crosbie:** Monsieur le président, il est admirable d'entendre des arguments aussi contournés à l'encontre d'un accord qui n'a pas encore vu le jour. S'entendre reprocher de négocier un accord virtuel, voilà en fait le comble de l'absurdité. Voilà des gens qui ont si peur de leur ombre et des changements qui peuvent se produire dans leur vie qu'ils ne veulent même pas d'une négociation. . .

**M. Axworthy:** Non. Nous avons peur de perdre nos emplois au Canada. C'est le genre d'action absurde que vous engagez qui est la source de tous nos maux.

**M. Crosbie:** Il est bien triste de voir les procédés puérils que proposent certains députés.

Nous avons pu lire ces derniers jours dans les journaux, principalement dans le *Toronto Star*, que certains représentants du monde syndical au Canada se sont déplacés pour alerter les responsables syndicaux mexicains au sujet d'un accord de libre-échange, répandant des mensonges et des contrevérités dans ce pays. Ce sont ces mêmes personnes qui se sont opposées avec les mêmes pauvres arguments à l'Accord de libre-échange passé entre le Canada et les États-Unis. Je vois là les mêmes noms enfourchant leurs vieux chevaux de bataille et répétant les mêmes arguments éculés que ceux qu'ils ont opposés à l'Accord de libre-échange passé entre le Canada et les États-Unis. Voilà qui est bien triste.

Il faut se rendre à l'évidence en ce qui concerne les emplois dans le secteur manufacturier dans les économies développées. Il y a de moins en moins d'emplois dans le secteur manufacturier et de plus en plus d'emplois dans le secteur des services.

**M. Axworthy:** Des emplois mal payés et à temps partiel.



[Text]

**Mr. Crosbie:** Do you think the world can stop that, that somehow here in Canada we can stop the fact that our economy has changed and is becoming more sophisticated and therefore there are more and more service jobs and fewer manufacturing jobs? Then you suggest, with a piece of intellectual dishonesty, that 160,000 manufacturing jobs were lost due to the U.S.-Canada Free Trade Agreement, which you know—

**Mr. Axworthy:** That is what Stats Canada said.

**Mr. Crosbie:** —which you know—

**Mr. Axworthy:** Mr. Minister, you are repudiating your own agency.

**Mr. Crosbie:** —is an untrue statement that you cannot back up.

**Mr. Axworthy:** You are repudiating your own agency called Statistics Canada.

**The Chairman:** Order!

**Mr. Crosbie:** I can open the book here—

**Mr. Axworthy:** It is your agency, not mine, sir.

**Mr. Crosbie:** —and tell you that 200,000 jobs were created—

**Mr. Axworthy:** It is your study, not mine.

**Mr. Crosbie:** —for the last year and a half, using Statistics Canada.

**Mr. Axworthy:** It is your study, not mine.

**The Chairman:** Order!

**Mr. Crosbie:** Do not give me this tired old blarney that you passed off for the last couple of years.

**Mr. Axworthy:** No. We are tired of the kind of lies that you tell in front of this committee all the time.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Crosbie:** And sending your people down to spread falsehoods in Mexico as well—Marjorie Cohen and the same old tired voices.

**Mr. Axworthy:** Good. Now I got a rise out of you!

**Mr. Fretz (Erie):** Mr. Minister, the Automotive Parts Manufacturers' Association, in testimony before the committee, supports the initiatives to begin talks and do not want Canada to be left out.

I want to take a reference from the C.D. Howe Institute paper where it says that Canada, like the United States, needs a low-wage partner such as Mexico. Every other participating country in a free trade bloc has such a partner. Without access to a pool of low labour, Canadian industry will find it more difficult to remain competitive in world markets.

That thought, that suggestion, that statement runs contrary to the views put forward by all of those who oppose a free trade agreement with Mexico. How does that line up with your rationale that we can compete even if their wage scale is so cheap?

[Translation]

**M. Crosbie:** Croyez-vous que le monde va pouvoir arrêter cette évolution, que nous-mêmes au Canada nous puissions nier le fait que notre économie a changé, qu'elle est devenue de plus en plus complexe et qu'il y a donc de plus en plus d'emplois dans le secteur des services et de moins en moins d'emplois dans le secteur manufacturier? Vous nous laissez ensuite entendre, avec beaucoup de mauvaise foi, que l'on a perdu 160,000 emplois dans le secteur manufacturier en raison de l'Accord de libre-échange passé entre les États-Unis et le Canada, alors que vous savez très bien. . .

**M. Axworthy:** C'est ce que dit Statistique Canada.

**M. Crosbie:** . . .vous savez bien. . .

**M. Axworthy:** Monsieur le ministre, vous ne faites pas confiance à vos propres services.

**M. Crosbie:** . . .qu'il s'agit là d'une contre-vérité qui ne repose sur rien.

**M. Axworthy:** Vous ne faites pas confiance à vos propres services, en l'occurrence à Statistique Canada.

**Le président:** À l'ordre!

**M. Crosbie:** Il me suffit d'ouvrir ce document ici. . .

**M. Axworthy:** Monsieur, ce sont vos services, pas les miens.

**M. Crosbie:** . . .et de vous signaler que 200,000 emplois ont été créés. . .

**M. Axworthy:** C'est votre étude, pas la mienne.

**M. Crosbie:** . . .en un an et demi, d'après Statistique Canada.

**M. Axworthy:** C'est votre étude, pas la mienne.

**Le président:** À l'ordre!

**M. Crosbie:** Ne me ressortez pas les vieilles rengaines que vous ressassez depuis deux ans.

**M. Axworthy:** Non. Les vieilles rengaines, ce sont les mensonges que vous ne cessez de répéter devant ce comité.

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Crosbie:** Et cessez d'envoyer vos gens répandre des contre-vérités au Mexique, que ce soit Marjorie Cohen ou d'autres oiseaux de mauvaise augure.

**M. Axworthy:** Bien. Je vois que j'ai finalement réussi à vous réveiller!

**M. Fretz (Érie):** Monsieur le ministre, lors de son témoignage devant le comité, l'Association des fabricants de pièces d'automobiles du Canada a appuyé l'ouverture de négociations, ne voulant pas que le Canada soit laissé de côté.

Je voudrais me référer à une étude de l'Institut C.D. Howe, dans laquelle on nous dit que le Canada, comme les États-Unis, a besoin d'un partenaire comme le Mexique, où les salaires sont bas. Tous les autres pays qui participent à une association de libre-échange disposent d'un tel partenaire. Si elle ne peut pas puiser dans un réservoir de main-d'oeuvre bon marché, l'industrie canadienne éprouvera de grandes difficultés à rester concurrentielle sur les marchés internationaux.

Cette déclaration, cette thèse, cette façon de voir, est contraire aux conceptions avancées par tous ceux qui s'opposent à un accord de libre-échange avec le Mexique. Comment concilier cet argument avec votre théorie selon laquelle nous pouvons rester concurrentiels en dépit des bas salaires qui caractérisent des pays de ce type?



[Texte]

**Mr. Crosbie:** There are any number of answers to this argument about low wages. If that were the correct answer, then Canada should not have a trading relationship with any of the world's developing countries because they are all low-wage areas compared to Canada, and that is the exact opposite of any philosophy I have ever heard from the Liberal Party when they were in power, or ever heard from the NDP.

To see representatives of the NDP saying we should not have a free trade agreement in Mexico because these rascally Mexicans are receiving wages of 60¢ a day, or whatever the wages are supposed to be, means that the New Democratic Party of Canada is taking the philosophy that the rest of the world can go hang and they are never to improve themselves if to improve themselves is to increase their trade with Canada. I cannot believe this is their philosophy or what they really mean, because it is entirely the opposite to what they preach here domestically in Canada.

The fact is that the greatest competition we have comes from France, Germany, Japan, the United States, all of the industrially advanced high-technology countries of the world. That is who is giving us the competition, not Mexico. Mexico is only 20th on the list of countries with which we trade.

You have to look at wage rates, and if I remember correctly, wages are about 18% of your average manufacturing costs. Then you have to look at the availability of specialized labour, the research and development infrastructure, what access they have to financial, professional and other kinds of services and the types of services available, and the transportation infrastructure, and the communications infrastructure of the country, and the amount of money put into research and development—all of these other factors. We are more competitive than Mexico because of all these other factors. That is why we can afford to have these higher wage rates and still be competitive. We are still alive in the world today because other factors have helped us remain competitive.

• 1635

Now, whether we remain competitive forever is another question, but it is not going to be because of low wage rates. The great competitors—Singapore and the newly emerging countries of southeast Asia—all their wage rates are moving up rapidly as they become more and more successful and more industrialized. The same thing is happening in Korea. The same thing is going to happen in Mexico. Yes, wages are a very important factor in two or three industries or certain industries, but certainly not the majority.

We give a general preferential tariff benefit to developing countries. Would the NDP tell us we should cut out this GPT we extend to the developing countries to give them a hand along the way? Would the Canadian people want us to do away with the general preferential tariff that all these countries get that now have low-wage scales and labour conditions not as good as ours? I am darn sure they would not recommend that to the government.

[Traduction]

**M. Crosbie:** On peut répondre de plusieurs façons à cet argument sur les bas salaires. Si c'était là la bonne réponse, il faudrait alors que le Canada n'entretienne de relations commerciales avec aucun des pays en voie de développement parce que tous ont des bas salaires comparativement à ceux du Canada, et c'est là exactement une philosophie opposée à tout ce que j'ai entendu au sein du Parti libéral lorsque ce parti était au pouvoir, ou même à tout ce que j'ai entendu dire par le NPD.

Lorsqu'on entend dire par les représentants du NPD qu'il ne faut pas passer un accord de libre-échange avec le Mexique parce que ces diables de Mexicains gagnent 60 cents par jour, ou quelque chose de cet ordre, on doit en conclure que le Nouveau parti démocratique du Canada part du principe que le reste du monde peut aller se faire pendre et qu'il ne doit jamais sortir du marasme s'il doit pour cela augmenter ses échanges commerciaux avec le Canada. J'ai du mal à admettre que c'est là leur philosophie ou qu'ils croient vraiment à ce qu'ils disent, parce que c'est là exactement l'opposé de ce qu'ils prêchent ici au Canada.

En réalité, nos principaux concurrents sont la France, l'Allemagne, le Japon et les États-Unis, tous les pays fortement industrialisés du monde. Ce sont ces pays qui nous concurrencent et non le Mexique. Le Mexique ne vient qu'au vingtième rang dans la liste des pays avec lesquels nous avons des échanges.

Il faut considérer la question des salaires, et si je me souviens bien, les salaires représentent environ 18 p. 100 de notre coût moyen de fabrication. Il faut aussi considérer la disponibilité de la main-d'œuvre spécialisée, l'infrastructure existante en matière de recherche et de développement, les possibilités d'accès aux services financiers, professionnels et autres, les différents services disponibles, l'infrastructure en matière de transport et de communication au pays ainsi que les sommes d'argent consacrées à la recherche et au développement—tous ces facteurs entrent aussi en jeu. Nous sommes plus concurrentiels que le Mexique en raison de tous ces facteurs. C'est pourquoi nous pouvons nous permettre d'offrir de meilleurs salaires tout en restant compétitifs. Nous réussissons à survivre dans ce monde parce que tous ces facteurs nous ont aidé à rester concurrentiels.

Il reste maintenant à voir si nous resterons concurrentiels à l'avenir, mais ce ne sont certainement pas les bas salaires qui vont nous en empêcher. Dans tous les pays dynamiques, à Singapour et dans les pays en pleine croissance de l'Asie du Sud-Est, les salaires augmentent rapidement à mesure que les succès s'accumulent et que le pays s'industrialise. C'est ce qui arrive aussi en Corée. C'est ce qui va se passer au Mexique. Bien sûr, le niveau des salaires est un facteur important dans deux ou trois secteurs et dans certaines industries, mais certainement pas dans la majorité des cas.

Nous accordons aux pays en voie de développement le bénéfice d'un tarif général préférentiel. Le NPD veut-il que l'on supprime cet avantage qui permet à ces pays de s'en sortir? La population canadienne veut-elle que l'on supprime le tarif général préférentiel qui s'applique à tous les pays qui, à l'heure actuelle, ont des salaires et des conditions de travail qui n'égalent pas les nôtres? Je suis bien certain que ce n'est pas ce qu'elle recommande au gouvernement.

[Text]

We are competitive now, and we are not afraid of competing with Mexico, but we are going to have to pull our socks up if we are going to remain competitive.

Now, as for the auto parts people, I have not read their study yet. They have just published a study. They are concerned about competition not just from Mexico but from a number of areas. But they are not telling us not to engage in negotiation, because they know that would be a silly thing to do. This is the ostrich kind of policy. All you see in the NDP these days is their feathery tails. Their heads are buried in the sand as deep as they can get them.

**The Chairman:** Now you have the NDP and the Toronto types mad at you.

**Mr. Fretz:** Mr. Minister, you pointed out to us some of the advantages we have in trade in North America, which includes Mexico—advantages such as transportation, communications, etc.—that the potential for us is enormous. Yet, Mr. Minister, we are in a deficit trade position with Mexico. If the rationale for striking a free trade agreement with Mexico is access to a large market, then how do you explain the position we are in now, a deficit position, and why have we not made greater inroads into the huge Mexican market?

**Mr. Crosbie:** To deal with the latter part of your question, there was quite a protective system in Mexico until the last three or four years. President Salinas is opening the whole thing up, and so is enabling countries like our own to compete. We are now becoming competitive. Bell Telephone can now go down and bid on part of the telephone company, which they are privatizing. You do not need import permits to import goods down there any more. They have introduced conditions that now enable us to compete down there. That is why we have not exported much there in the past. But our prospects are good.

As far as the U.S.-Canada-Mexico free trade agreement is concerned, it is because of the promise that the future holds. We are not doing a great trade with Mexico at the moment. It is also, in part, to be involved so we can see if our own interests need to be protected in any way.

Our interest in being involved is twofold: first, greater opportunities in the future; and second, to be there to protect our present position vis-à-vis the United States.

A study tabled with the committee this afternoon, called *Canada/U.S./Mexico Free Trade Negotiations: The Rationale and the Investment Dimension*, says at page 6:

[Translation]

Nous sommes concurrentiels à l'heure actuelle et nous n'avons pas peur de la concurrence du Mexique, mais il nous faut retrousser nos manches si nous voulons rester concurrentiels à l'avenir.

En ce qui concerne maintenant les fabricants de pièces d'automobile, je n'ai pas encore lu leur étude. Ils viennent juste de publier une étude. Ils craignent non seulement la concurrence du Mexique, mais aussi celle d'un certain nombre d'autres pays. Bien sûr, ils ne nous demandent pas de ne pas entamer de négociations, car ils savent bien que ce serait stupide. C'est là la politique de l'autruche. Tout ce qu'on voit du NDP ces temps-ci, ce sont les plumes de leur queue. Ils ont la tête enfoncée dans le sable jusqu'au cou.

**Le président:** Vous avez maintenant réussi à vous aliéner le NDP et les gens de Toronto.

**M. Fretz:** Monsieur le ministre, vous avez mentionné un certain nombre des avantages que présentent des échanges à l'échelle de l'Amérique du Nord, ce qui englobe le Mexique, avantages dans le domaine des transports, des communications, par exemple, et dont le potentiel est énorme. Pourtant, monsieur le ministre, notre balance commerciale avec le Mexique est déficitaire. Si vous justifiez la signature d'un accord de libre-échange avec le Mexique par la possibilité d'accéder à un plus grand marché, comment expliquez-vous alors notre situation actuelle, ce déficit de notre balance commerciale, et pourquoi selon vous n'avons-nous pas réussi à pénétrer davantage ce grand marché mexicain?

**M. Crosbie:** Pour répondre à la dernière partie de votre question, il faut dire que jusqu'à ces trois ou quatre dernières années, le Mexique avait un régime assez protectionniste. Le président Salinas est en train d'ouvrir son pays aux échanges avec l'étranger, permettant ainsi à des pays comme le nôtre d'intervenir sur le marché mexicain. Nous commençons donc à le faire. Bell Téléphone peut maintenant aller là-bas et faire une offre sur une partie de la compagnie de téléphone, que l'on est en train de privatiser. Désormais, il n'est plus nécessaire pour importer des produits d'obtenir un permis d'importation. Les nouvelles conditions qui règnent dans ce pays nous permettent maintenant d'entrer en concurrence avec les entreprises mexicaines. Voilà pourquoi nous n'avons pas beaucoup exporté dans ce pays jusqu'à présent. Maintenant, les perspectives sont bonnes.

Sur la question d'un accord de libre-échange entre les États-Unis, le Canada et le Mexique, il faut bien voir que l'avenir est plein de promesses. Pour l'instant, nos échanges avec le Mexique ne sont pas très importants. Il faut aussi en partie que nous intervenions pour veiller éventuellement à protéger nos intérêts.

L'intérêt d'une intervention est pour nous double: tout d'abord, ménager des perspectives d'avenir et, en second lieu, protéger notre position actuelle vis-à-vis des États-Unis.

On peut lire à la page 6 d'une étude remise au comité cet après-midi et intitulée *Canada/US/Mexico Free Trade Negotiations: The Rationale and the Investment Dimension*:



[Texte]

While Mexico is a very low wage country (the hourly wage in maquiladora operations is about \$1.50), it is also a very low productivity country. Unit labour costs in Mexico tend to be high, except in those firms where modern management techniques and modern capital equipment can offset the lack of skills of the labour force.

So when this is all looked at, low wages alone are not the determining factor.

• 1640

**Mr. Butland (Sault Ste. Marie):** We in the NDP have been called ostriches. The minister is one day late after Thanksgiving, so I will not call him a turkey.

**Mr. Crosbie:** Thank you.

**Mr. Butland:** You are welcome.

By the way, we are against involving ourselves in the trilateral talks. You started with "defensive" and then went to "frighten", and that is an appropriate adjective. One of the major premises, or probably the major premise, under free trade was that we would have open access to the American market; there would be less protectionist sentiment. I am sure the minister will agree that even as I speak there is more and more American protectionist sentiment in the way of legislation coming forward.

In the dispute settlement mechanism, as far as the steel producers of Canada are concerned—and they have told me so—we cannot win, Mr. Minister. If you read the rulings, I am sure you also would be convinced that we cannot win. So if one of the major premises fails on an agreement with the United States, why enter a subsequent agreement with another country?

**Mr. Crosbie:** I do not think anyone ever promised that there would be less protectionist sentiment in the United States. I am darned sure I never promised that would be the case.

One of the main arguments for entering into a U.S.-Canada free trade agreement was that it was necessary to try to protect ourselves from rising U.S. protectionist sentiment, and that is what the U.S.-Canada agreement provides. It gives us, in the dispute resolution system, a better way of trying to deal with American protectionist impulses. Now, that does not mean to say their impulses are not still there, because we all know they are. They are stronger and more rampant than ever. The U.S. Congress just passed textile legislation that would curl your hair and would have wrecked the whole Uruguay Round of the MTN if it was not successfully vetoed by the President.

[Traduction]

Les salaires payés au Mexique sont très bas (la rémunération dans les secteurs des maquiladoras est d'environ 1,50\$ de l'heure), mais la productivité y est aussi très faible. Le coût unitaire de la main-d'œuvre au Mexique a tendance à être élevé, sauf dans les entreprises faisant appel à des techniques de gestion et à de l'équipement moderne, qui réussissent à compenser le manque de qualifications de la main-d'œuvre.

Donc, lorsqu'on prend en compte tous ces facteurs, les bas salaires à eux seuls ne sont pas l'élément déterminant.

**M. Butland (Sault Ste. Marie):** On a traité les gens du NPD d'autruches. Le ministre a un jour de retard sur l'Action de grâce, et je m'abstiendrai donc de le traiter de dinde.

**M. Crosbie:** Je vous en remercie.

**M. Butland:** À votre service.

Au fait, nous sommes contre la démarche qui consiste à nous impliquer dans des négociations trilatérales. Vous avez parlé de position de «défense» puis de «peur», et c'est là le mot qui convient. L'un des grands principes, et probablement la grande raison qui explique l'Accord de libre-échange, c'est la possibilité de voir s'ouvrir le marché américain, de ne plus se retrouver dans un climat protectionniste. Je suis persuadé que le ministre conviendra avec moi qu'au moment où on se parle les sentiments protectionnistes aux États-Unis sont de plus en plus forts, comme en témoignent les projets de loi qui se préparent là-bas.

Pour ce qui est du mécanisme de règlements des conflits, les producteurs d'acier du Canada m'ont dit eux-mêmes que dans le secteur de l'acier nous partions perdants, monsieur le ministre. Lisez les décisions prises en arbitrage et vous serez convaincu comme moi que nous sommes automatiquement perdants. Par conséquent, si l'un des grands principes sur lesquels repose l'accord avec les États-Unis perd toute sa validité, pourquoi passer un nouvel accord avec un autre pays?

**M. Crosbie:** Je ne pense pas que l'on ait jamais promis que les sentiments protectionnistes s'atténueraient aux États-Unis. Je suis bien certain pour ma part de ne pas avoir fait cette promesse.

L'un des grands arguments avancés en faveur de la signature d'un accord de libre échange entre les États-Unis et le Canada, c'était qu'il était nécessaire pour nous de chercher à nous protéger contre la montée du protectionnisme aux États-Unis, et c'est bien ce que l'on a obtenu par la voie de l'accord entre le Canada et les États-Unis. Cet accord nous donne la possibilité, par l'intermédiaire du mécanisme de règlements des conflits, de mieux nous opposer aux tendances protectionnistes des États-Unis. Bien évidemment, il n'est pas question pour moi de vous dire aujourd'hui que ces tendances ont disparu, puisque nous savons tous qu'elles sont toujours là. Elles sont plus fortes et plus généralisées que jamais. Le Congrès des États-Unis vient d'adopter une loi sur le textile à vous faire dresser les cheveux sur la tête, et elle aurait pu remettre en cause toute la ronde de négociations qui aura lieu en Uruguay au sujet du TNF si le président n'avait pas réussi à lui opposer son veto.



[Text]

So we all know how strong the protectionist sentiments are in the U.S., and we can see why that is, because we see how strong protectionist sentiments are in Canada. The protectionist sentiments in Canada are very strong in the NDP, because presumably the Canadian labour movement is now very protectionist. It does not seem to care what is going to happen to people working in other countries. It is only concerned about what happens in its own constituency back here in Canada.

Now these same people with that kind of thinking, the protectionists, are down in Mexico telling them they should reverse the things that have been done in the last two or three years down there and go back to the protectionist ways they had in Mexico, which led them into dire economic straits four or five years ago.

So, no, we certainly did not promise less protectionist sentiment. But the dispute resolution system gives us a fairer way of dealing with disputes with the United States, which is 10 times our size and much stronger than we are. We just had a success with the pork countervail.

**Mr. Butland:** Try steel.

**Mr. Crosbie:** Every case is on its own. There was an impartial panel. If the steel people did not win their case on the panel, there was an impartial panel that heard the case. So perhaps their case was not as strong as they thought it was, or whatever. Everything has to be looked at on its own.

We have had a success with pork. We cannot win them all. Some disputes we will win, and some we will not; but we are far better able to defend ourselves vis-à-vis the U.S. now because of the agreement than we were before. But it does not do away with the problems. The Americans are not giving anything away to us. That is not their way.

**Mr. Butland:** If you are to enter—and apparently we definitely shall—is Canada prepared to take a high moral plane and introduce a social charter in the trilateral agreement and talk about health and safety measures, environmental safeguards, and wage and benefit packages for the Mexican workers?

**Mr. Crosbie:** Canada is prepared always to take a high moral plane. That seems to be one of the characteristics of our country. The best way we can assist countries like Mexico is to make it possible for them to trade with us, liberalize trade as much as we can, because that is the way they are going to achieve higher wages, improved working conditions, improved hours. For example, Mexico does not prevent trade unions. They have a very strong trade union movement down

[Translation]

Nous savons tous avec quelle force s'expriment les sentiments protectionnistes aux États-Unis et nous en comprenons bien la raison car nous voyons bien quelle est la force des sentiments protectionnistes au Canada. Les sentiments protectionnistes au Canada sont très forts au sein du NPD parce qu'on peut penser qu'à l'heure actuelle, le mouvement syndical au Canada est très protectionniste. Il ne semble pas se préoccuper de savoir ce qu'il va advenir des travailleurs des autres pays. Il se préoccupe uniquement de ce qui se passe chez lui, au Canada.

Ces mêmes gens ayant ce type de philosophie, les protectionnistes, se rendent maintenant au Mexique et demandent aux Mexicains de démolir tout ce qui a été fait là-bas ces deux ou trois dernières années et d'en revenir aux méthodes protectionnistes qui avaient cours jusqu'alors au Mexique, méthodes qui les ont plongés dans le marasme économique que ce pays a connu il y a quatre ou cinq ans.

Non, nous ne vous avons certainement pas promis une diminution des sentiments protectionnistes. Par contre, nous disposons maintenant d'un mécanisme de résolutions des conflits qui nous permet de régler de façon plus juste les conflits qui surviennent avec les États-Unis, pays qui a dix fois notre taille et qui est beaucoup plus fort que nous. Nous venons d'avoir gain de cause en ce qui a trait aux mesures compensatoires s'appliquant aux porcs.

**M. Butland:** Et l'acier?

**M. Crosbie:** Toutes les causes sont différentes. Le groupe chargé de l'arbitrage était impartial. Le secteur de l'acier n'a peut-être pas eu gain de cause devant le groupe appelé à arbitrer, mais l'affaire a été entendue en toute impartialité. La cause n'était peut-être pas aussi bonne que cela, je ne sais pas. Chaque cas doit être jugé selon ses propres mérites.

Nous avons eu gain de cause au sujet du porc. Nous ne pouvons pas toujours gagner. Nous allons gagner dans certains cas et perdre dans d'autres mais, quoi qu'il en soit, nous sommes mieux à même de nous défendre aujourd'hui face aux États-Unis grâce à l'Accord que nous ne l'étions auparavant. Bien sûr, ça ne règle pas tous les problèmes. Les États-Unis ne nous donnent rien pour rien. Ce n'est pas leur manière.

**M. Butland:** Si vous devez signer une entente, et il semble que c'est ce qui nous attend, le Canada est-il disposé à élever le débat sur le plan moral et à inclure dans l'accord trilatéral une charte sociale traitant des mesures à prendre en matière de santé et de sécurité, de la protection de l'environnement et des régimes de salaires et de prestations destinés aux travailleurs mexicains?

**M. Crosbie:** Le Canada est toujours prêt à élever le débat sur le plan moral. Il semble que ce soit là l'une des caractéristiques de notre pays. La meilleure façon d'aider les pays comme le Mexique, c'est de leur permettre de commercer avec nous, de libéraliser les échanges dans toute la mesure du possible, parce que c'est en agissant ainsi qu'on leur permettra de verser de meilleurs salaires, d'améliorer leurs conditions de travail, de diminuer leur temps de travail.

[Texte]

there, and the more successful the Mexicans become economically and in exporting and so on, the more they are going to have to pay their workers. That is the history of the world. This is the way we can best help them.

In the United Nations and other appropriate forums, yes, we should support the organization of trade unions and shorter working hours, workmen's compensation and all these things that we have here in Canada and we want to see everywhere. But I do not think that unilaterally we can impose them on Mexico. I am sure the Mexican government want to move in that direction as well, but they have to decide when they can do it and how. Those are domestic matters for them to decide.

I think when you see the comparison of labour legislation in the three countries and so on that Mexico is showing improvement there, and I am sure as they become more and more prosperous there will be more and more improvement, as is the case with ourselves.

I can remember the days in Newfoundland, not all that long ago, when there was a strike in 1959 in the pulp and paper industry over \$1 an hour, whether the loggers were going to get \$1 an hour rather than 90¢ an hour. It was the famous IWA strike. That was 1959, 30 years ago. Look at where we are. Look at the wages down there now. The same thing is going to happen in Mexico.

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** My question to the minister deals with the investment implications of this new U.S.-Canada-Mexico agreement. What in your opinion will happen, both if we enter or if we do not, with regard to investments? We continue to hear about the drain of investments. What are your thoughts on that?

**Mr. Crosbie:** One of the positive aspects of the Canada-U.S. agreement is that it made Canada more attractive as a place to invest because of better access to the U.S. market, which is still the largest and most desirable market in the world. Now, if there is a U.S.-Mexico bilateral agreement that gives them as good access to the U.S. market as we have under the U.S.-Canada agreement, then of course Mexico becomes more desirable as a place to invest in competition with Canada. If we have a tripartite agreement, then that is no longer the case. We are both in the same position vis-à-vis the U.S. market and as a place to invest. That is one of the reasons why a tripartite agreement would be more attractive in our view than just their doing a bilateral agreement between Mexico and the U.S.

**Mr. Speller (Haldimand—Norfolk):** Mr. Minister, you said essentially that you want to be at the table in order to protect Canada's interests in case Mexico and the United States sign an agreement that might be detrimental, or might

[Traduction]

Le Mexique, par exemple, n'interdit pas les syndicats. Il y a un mouvement syndical très fort dans ce pays et plus le Mexique réussira sur le plan économique, plus il réussira à exporter, etc., plus il lui faudra payer ses travailleurs. C'est la même histoire dans le monde entier. C'est là la meilleure façon d'aider ce pays.

Aux Nations unies et dans toutes les instances appropriées, en effet, il nous revient d'appuyer la formation de syndicats et la réduction des temps de travail, de favoriser l'indemnisation des accidents du travail et bien d'autres choses dont nous bénéficions ici au Canada et que nous voudrions que tout le monde adopte. Toutefois, je ne pense pas qu'il nous appartienne d'imposer unilatéralement ces conditions au Mexique. Je suis certain que le gouvernement mexicain veut lui aussi aller dans ce sens, mais c'est à lui qu'il revient de décider à quel rythme et de quelle façon. Ce sont là des questions intérieures qui relèvent de ses prérogatives.

Si vous comparez les législations du travail dans les trois pays et les choses de ce genre, je pense que vous pourrez constater que des améliorations se font jour au Mexique et je suis persuadé que plus ce pays deviendra prospère, plus il y aura d'améliorations, comme c'est le cas pour nous aujourd'hui.

Je me souviens qu'à Terre-Neuve, il n'y a pas si longtemps, lors de la grève de 1959 dans le secteur des pâtes et papier, les travailleurs du bois ont fait grève pour obtenir 1\$ de l'heure et non plus 90 cents. C'est la fameuse grève de l'IWA. C'était en 1959, il y a 30 ans. Regardez où nous en sommes aujourd'hui. Considérez les salaires qui sont payés à l'heure actuelle. La même chose va se passer au Mexique.

**M. Van De Walle (St-Albert):** La question que je veux poser au ministre a trait aux répercussions de ce nouvel accord États-Unis-Canada-Mexique sur les investissements. Que va-t-il se passer à votre avis dans le secteur des investissements, selon que l'on signe ou non l'accord? On entend continuellement parler de l'exode des investissements. Qu'en pensez-vous?

**M. Crosbie:** L'une des conséquences positives de l'accord passé entre le Canada et les États-Unis c'est d'avoir fait du Canada un pays où il est plus intéressant d'investir en raison de meilleures possibilités d'accès au marché des États-Unis, marché qui reste le plus important et le plus demandé du monde. À partir du moment où les États-Unis et le Mexique signent un accord bilatéral qui confère à ce dernier pays les mêmes possibilités d'accès au marché des États-Unis que celles dont nous bénéficions en vertu de l'accord signé entre le Canada et les États-Unis, il est bien entendu que le Mexique va devenir aussi intéressant que le Canada pour l'investisseur et concurrencer notre pays. Si, par contre, nous signons un accord tripartite, la question ne se pose plus. Nous serons tous deux placés sur un pied d'égalité vis-à-vis du marché des États-Unis et lorsqu'il s'agira d'attirer des investissements. C'est là une des raisons pour lesquelles un accord tripartite paraît plus intéressant à nos yeux que la simple signature d'un accord bilatéral entre le Mexique et les États-Unis.

**M. Speller (Haldimand—Norfolk):** Monsieur le ministre, vous avez dit en substance que vous vouliez vous asseoir à la table des négociations afin de protéger les intérêts du Canada au cas où les États-Unis et le Mexique signeraient un accord



[Text]

be better, let us say, than the Canada-U.S. Free Trade Agreement. Did you not in the Canada-U.S. Free Trade Agreement put in a section that would help protect Canada if in fact the United States signed a bilateral agreement with another country that might be better than Canada got?

• 1650

**Mr. Crosbie:** I cannot remember the specific section now. Do you want to refer me to a specific section?

**Mr. Speller:** I think it is sections 1803, 1804 and 1805.

**Mr. Crosbie:** I do not think there is anything in those sections directly related to what you are suggesting.

**Mr. Speller:** I think if you look at sections 1803, 1804 and 1805, they talk about arbitration, that Canada can take something like that to arbitration.

**Mr. Crosbie:** I really do not see the relevance of these sections to the United States entering into a bilateral agreement with some other country in dealing with trade matters.

**Mr. Speller:** Was that not the specific reason why they were put there?

**Mr. Crosbie:** No.

**Mr. Speller:** I will go on to another question. You talked about consultation. Prior to your decision to go into this trilateral agreement, you consulted. Can you explain to this committee whom you consulted with and how?

**Mr. Crosbie:** We consulted with the 10 provincial governments, as one example. We consulted with the International Trade Advisory Committee and, through them, various SAGITs that have been set up to advise on the MTN negotiations and the U.S.-Canada implementation. We consulted with business leaders across the country. We looked at the studies they produced, the BCNI, the opinions of the Canadian Chamber of Commerce, the small business representatives such as Mr. John Bulloch. We read the independent studies of the C.D. Howe Institute and others.

We took note of the opinions expressed by members of this committee. We took note of opinions expressed by Sergio Marchi, chairman of the Ontario caucus of the Liberal Party of Canada; Dennis Mills, MP for Broadview—Greenwood; Paul Martin, MP for Montreal, who finished second in the recent leadership race. He said our decision as a country has to be one that will allow us to protect our interests as a country. We cannot do that by pretending the U.S.-Mexico talks are not taking place. When he said that, he was talking sense. There are members of the Liberal caucus who do talk sense, although they are hard to find.

[Translation]

qui nous serait préjudiciable ou qui pourrait être plus favorable que l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. N'avez-vous pas placé dans l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis une clause visant à protéger le Canada au cas où les États-Unis signerait avec un autre pays un accord bilatéral qui serait susceptible d'être plus favorable que ce qu'a obtenu le Canada?

**M. Crosbie:** Je ne me souviens pas de l'article en question. Pouvez-vous me dire de quel article il s'agit?

**M. Speller:** Je pense qu'il s'agit des articles 1803, 1804 et 1805.

**M. Crosbie:** Je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit dans ces articles qui se rapportent directement à ce que vous nous dites.

**M. Speller:** Il me semble que si vous vous reportez aux articles 1803, 1804 et 1805, on y parle d'arbitrage et on nous dit que le Canada peut recourir dans un cas comme celui-là à l'arbitrage.

**M. Crosbie:** Je ne vois pas ce que cela a à voir avec le fait pour les États-Unis de signer un accord bilatéral avec un autre pays sur des questions commerciales.

**M. Speller:** N'est-ce pas la raison précise pour laquelle ces articles ont été mis là?

**M. Crosbie:** Non.

**M. Speller:** Je vais donc passer à une autre question. Vous nous avez parlé de consultation. Avant de prendre la décision d'être partie à cet accord trilatéral, vous avez fait des consultations. Pourriez-vous dire au comité quelles ont été ces consultations et comment vous les avez faites?

**M. Crosbie:** À titre d'exemple, nous avons consulté les dix gouvernements provinciaux. Nous avons consulté le Comité consultatif sur le commerce extérieur et, par son intermédiaire, les différents groupes de consultation sectoriels sur le commerce extérieur qui ont été mis sur pied pour conseiller le gouvernement au sujet des négociations NCM et de l'application de l'accord passé entre les États-Unis et le Canada. Nous avons consulté les dirigeants d'entreprises du pays. Nous avons examiné les études qu'ils ont publiées, nous avons consulté le CCCE, pris l'avis de la Chambre canadienne du commerce, et écouté les représentants des petites entreprises comme John Bulloch. Nous avons lu les études indépendantes publiées par l'Institut C.D. Howe et par d'autres instances.

Nous avons pris note de l'avis exprimé par les membres de votre comité. Nous avons tenu compte de l'avis exprimé par Sergio Marchi, président du caucus du Parti libéral du Canada pour l'Ontario; par Dennis Mills, député de Broadview—Greenwood; par Paul Martin, député de Montréal qui est arrivé en deuxième position lors de la dernière élection du chef du Parti libéral. Ce dernier a déclaré qu'il nous fallait prendre une décision qui tienne compte des intérêts de notre pays. Ce n'est pas en faisant semblant qu'il n'y a pas de négociation entre les États-Unis et le Mexique que l'on va y parvenir. Son discours était sensé. Il y a encore des membres du caucus libéral qui tiennent des discours sensés, même s'ils se font de plus en plus rares.



[Texte]

**Mr. Speller:** I took note that the minister did not talk at all about consulting with labour, and I am wondering if he could explain how he consulted with these people. He explained that he consulted. Was this a telephone conversation with them, or did you actually ask for written briefs? How did individual Joe Canadians get involved in this consultation process?

**Mr. Crosbie:** Mr. Chairman, we did not have to look very far to get a quick opinion from labour. We noted what the president of the Canadian Labour Congress, Mrs. Shirley Carr, had to say. We noted what Mr. Bob White had to say. These were opinions that they expressed quickly and without any great study, but we noted them in any event.

The labour movement is represented now on the International Trade Advisory Committee, which studied the issue, and they put in a minority report. The majority, except for the labour representatives, recommended that we involve ourselves in the negotiations with the U.S. and Mexico. The president of the Canadian Federation of Labour dissented, as did the representative of Mrs. Carr's group. So they were directly involved through the ITAC.

**Mr. Speller:** But given the impact of this, do you honestly believe you consulted enough?

**The Chairman:** Thank you, Mr. Speller. Mr. Guilbault.

• 1655

**M. Guilbault (Drummond):** Monsieur le ministre, merci d'être venu nous renseigner.

Même si le Mexique est notre troisième fournisseur de textiles et que nos importations de textiles de ce pays ne sont pas soumises à des restrictions, les membres de l'Institut canadien des textiles m'ont fait parvenir une lettre et vous en ont aussi fait parvenir une, je crois. Ils sont favorables à des négociations tripartites entre le Canada, le Mexique et les États-Unis.

Mais depuis ce temps, comme vous l'avez dit tout à l'heure, un projet de loi du Sénat sur le textile a été présenté par un sénateur du North Dakota. C'est un projet de loi très protectionniste, qui va à l'encontre de l'Accord multifibre et de ce qui se fait actuellement dans le cadre de l'*Uruguay Round*. Pouvez-vous nous dire quelles répercussions cela peut avoir sur les négociations futures avec le Mexique et les États-Unis?

**Mr. Crosbie:** I think textiles will certainly be a very sensitive area for the U.S. in any negotiation for a free trade agreement between the U.S. and Mexico. They will be under very heavy pressure from their textiles lobby in that connection. As you say, our own textile representatives feel that we should be involved in a trilateral negotiation.

We do not know whether we are going to reach any agreement. So until there is some tentative agreement, there is really nothing to criticize. I do not know how anyone could criticize our being involved when the American market is

[Traduction]

**M. Speller:** J'ai remarqué que le ministre ne nous dit pas avoir consulté les syndicats et je me demande comment sont tenues ces consultations. Il nous dit qu'il a fait des consultations. A-t-il consulté par téléphone ou a-t-il demandé aux intervenants de lui remettre des mémoires par écrit? Comment a-t-on fait pour consulter le Canadien moyen?

**M. Crosbie:** Monsieur le président, nous n'avons pas eu à aller bien loin pour connaître l'opinion des syndicats. Nous avons pris note de ce que la présidente du Congrès du travail du Canada, Shirley Carr, avait à dire. Nous avons pris note de ce que Bob White avait à dire. Ce sont des avis qui ont été fournis avec empressement et sans trop de réflexion, mais nous en avons quand même pris note au cas où.

Le mouvement syndical est représenté à l'heure actuelle au sein du Comité consultatif sur le commerce extérieur, qui s'est penché sur la question, et il a rédigé un rapport minoritaire. La majorité au sein du comité, si l'on excepte les représentants syndicaux, a recommandé que nous participions aux négociations qui ont lieu entre les États-Unis et le Mexique. Le président de la Fédération canadienne du travail s'est désolidarisé, de même que le représentant du groupe de M<sup>me</sup> Carr. Les syndicats ont donc participé directement au processus par l'intermédiaire du CCCE.

**M. Speller:** Étant donné toutefois l'importance des enjeux, pensez-vous vraiment que vous avez suffisamment consulté?

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Speller. Monsieur Guilbault, vous avez la parole.

**Mr. Guilbault (Drummond):** I thank the Minister for the information he brought to us.

Although Mexico is our third textile supplier and our imports from this country are not restricted, the Canadian Textile Institute members sent me a letter and, I think, sent another one to you. They are in favour of trilateral negotiations between Canada, Mexico and the United States.

But meanwhile, as you said earlier, a senator from north Dakota presented a bill from the Senate on textile. This bill is highly protectionist, which is contrary to the Multifibre Agreement and to everything that we are doing in the Uruguay Round. Could you tell us what could be the consequence of this on future talks with Mexico and the United States?

**M. Crosbie:** Je pense que le textile constituera assurément un domaine très sensible pour les États-Unis dans toute négociation d'un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique. Leur gouvernement subira de fortes pressions exercées par les milieux du textile. Comme vous venez de le dire, nos propres représentants du textile estiment que l'on doit prendre part à une négociation tripartite.

Nous ne savons pas si nous parviendrons à un accord. Donc, tant qu'il n'y a pas le moindre projet d'accord, on ne peut pas vraiment le critiquer. Je ne vois pas pourquoi on pourrait nous reprocher de nous impliquer alors que le

[Text]

obviously very important to us and the whole North American trade arrangements are very important to us. But once there is an agreement, if one is reached, then not just you but anybody might have things to criticize about it.

Our preliminary studies indicate that under a trilateral agreement there is not likely to be any significant export increases to Mexico; nor do they feel in the preliminary sense, looking at apparel, that it is likely to enhance their export opportunities much in Mexico. We do not know what the effect will be in textiles or in apparel, but it does not appear it will be very great either way.

**M. Guilbault:** Chez nous, l'entreprise Siemens, qui est aussi aux États-Unis et au Mexique, vient d'investir quelques millions de dollars pour produire des interrupteurs. Elle a réduit de moitié les coûts de production de ses pièces. Elle affirme être en faveur des négociations avec le Mexique. Les dirigeants de l'entreprise, chez nous, y sont favorables et pensent qu'ils peuvent concurrencer les usines qui sont aux États-Unis et au Mexique. Quels commentaires avez-vous à faire là-dessus?

**Mr. Crosbie:** My understanding of the situation is that both in the MTN or in any of these negotiations we have to be very careful to ensure that we remain competitive with the U.S. and that they do not get any advantages over us with respect to textiles or apparel. That is what we will be very careful to try to ensure.

**The Chairman:** Mr. Langdon has one last question. But before that, just for the record, sir, in terms of the talks about talks that are coming, do we yet know who our negotiators are, when the meetings might occur, and what the agenda or terms of reference are for those meetings?

**Mr. Crosbie:** With respect to the next two or three months, Mr. Chairman, these are preliminary discussions, as you know, not actually negotiations, to see whether the right conditions exist for a negotiation. Attending the meeting next Tuesday will be Don Campbell, the deputy minister, who will attend for us; I think Mr. Blanco, who is a former deputy minister of the Department of Commerce and Industrial Development; and Mr. Katz, who is the 2-IC to Mrs. Hills, from the office of the United States Trade Representative. So whatever organization we set up will be decided upon within the next few weeks, but they will be the original people.

• 1700

**The Chairman:** Can you let us know at some point?

**Mr. Crosbie:** Yes, when we know exactly who is doing what, we will pass the information on.

**Mr. Langdon:** The United States is engaged not just in discussions with Mexico but certainly in preliminary discussions with a great number of Latin American countries with bilateral trade pacts as their objective. Are we forced by

[Translation]

marché des États-Unis revêt de toute évidence une grande importance pour nous et qu'il en est de même de toute entente commerciale englobant l'Amérique du Nord. Par contre, une fois qu'il y aura un accord, si jamais il y en a un, tout le monde et pas seulement vous pourra avoir des choses à critiquer.

Les premières études que nous avons effectuées nous enseignent qu'un accord tripartite ne devrait pas entraîner une augmentation significative de nos exportations vers le Mexique et que dans le secteur des vêtements il est peu probable à première vue que les possibilités d'exportation du Mexique en seraient grandement améliorées. Nous ne savons pas exactement quels seront les effets dans les secteurs des textiles et du vêtement, mais il ne semble pas qu'il y ait un gros changement dans un sens comme dans l'autre.

**Mr. Guilbault:** In our country, the Siemens company, which operates also in the United States and in Mexico, has invested a few million dollars to manufacture switches. The company has reduced by half the production costs of their parts. They say they are in favour of talks with Mexico. The company managers, in our country, are in favour and believe they can compete with plants in the United States and Mexico. Can you comment on that?

**M. Crosbie:** Je dirais à ce sujet qu'aussi bien pour les NCM que dans toutes les négociations de ce type, il nous faut prendre bien soin de rester concurrentiels vis-à-vis des États-Unis et d'éviter que ce pays ne prenne l'avantage sur nous dans les secteurs des textiles et du vêtement. C'est ce que nous nous sommes efforcés très soigneusement de faire.

**Le président:** M. Langdon a une dernière question à poser. Mais, en attendant et pour qu'il en soit pris acte dans notre procès-verbal, en prévision des discussions sur les négociations qui s'en viennent, savons-nous d'ores et déjà qui seront nos négociateurs, quelles seront les réunions éventuelles et quel est l'ordre du jour ou le calendrier prévu?

**M. Crosbie:** Au cours des deux ou trois prochains mois, monsieur le président, il ne s'agira que de discussions préliminaires, comme vous pouvez l'imaginer, et non de véritables négociations, afin de savoir si les conditions d'une négociation sont réunies. Mardi prochain seront présents à la réunion Don Campbell, sous-ministre qui va nous représenter plus, je pense, M. Blanco, ancien sous-ministre du ministère du Commerce et du Développement industriel, et M. Katz, qui seconde à Industrie et Commerce M<sup>me</sup> Hills, la représentante du Bureau des affaires commerciales des États-Unis. Donc, si nous mettons sur pied une organisation quelconque, nous prendrons la décision dans les prochaines semaines, mais voilà quels seront les responsables au départ.

**Le président:** Pourrez-vous nous le faire savoir à un moment ou à un autre?

**M. Crosbie:** Oui, quand nous saurons exactement qui va faire quoi, nous vous en informerons.

**M. Langdon:** Les États-Unis engagent non seulement des pourparlers avec le Mexique mais, à n'en pas douter, des discussions préliminaires avec un grand nombre de pays de l'Amérique latine avec pour objectif la signature d'ententes



[Texte]

the fact that we have entered into a free trade deal with the United States also to follow the United States into each of these new bilateral arrangements that they set up? Is that not in fact the push, the force that is there, as soon as we recognize that the point you made about investment starts to become crucial; and if a firm can invest in the United States and have a chance to export freely into a whole range of countries, by that logic do we not also have to enter into those kinds of free trade pacts with that same range of countries?

**Mr. Crosbie:** The answer is that we do not have to do anything other than what we consider it to be in our interests or to our advantage to do. The United States, or President Bush, is prepared to negotiate trade arrangements with all the Latin American countries, but we would not necessarily be interested in a tripartite agreement with every country with which the United States might want to enter into a trade arrangement. With respect to Mexico, however, that country already has a very major trade with the United States and is in a different category from the other Latin American countries with which the United States may or may not enter into negotiations.

We ourselves are trying to give more priority to Latin American and Central American relations. We have joined the OAS, as you know. But Mexico is of direct interest to us because they are our 20th largest trading partner and they are our major trading partner in Latin America. So I do not think there would be a similar imperative or reason if the United States, for example, was going ahead with some other Latin American country. But it may well be in all our interests someday to have a North American and South American trade arrangement.

**Mr. Langdon:** So you can see that as possible?

**Mr. Crosbie:** Certainly that is a possibility in today's world. It is changing so quickly. A lot will depend on how successful the Uruguay Round is. If we can get a multilateral system that can do the job, there will be less interest in other arrangements like that.

**The Chairman:** I thank Madam Frechette, Mr. Legault, and the minister for their willingness to come and see us.

The committee stands adjourned.

[Traduction]

commerciales bilatérales. Sommes-nous obligés par le seul fait que nous avons passé un accord de libre-échange avec les États-Unis de suivre les États-Unis sur la voie de la signature de chacune de ces nouvelles ententes bilatérales qu'ils mettent au point? N'y a-t-il pas là une réaction obligée, un élément de coercition, à partir du moment où l'on reconnaît toute l'importance de l'argument que vous avez fait tout à l'heure au sujet des investissements; dès qu'une entreprise peut investir aux États-Unis et qu'elle a la possibilité d'exporter librement dans divers autres pays, par un mouvement logique, n'est-on pas amené à passer nous aussi le même genre d'entente de libre-échange avec le même éventail de pays?

**M. Crosbie:** Je vous répondrai en disant que nous n'avons pas à envisager d'autre chose que les intérêts de notre pays et les avantages que nous y trouvons. Les États-Unis, ou encore le président Bush, sont disposés à négocier des accords commerciaux avec tous les pays de l'Amérique latine, mais nous ne serions pas nécessairement intéressés par un accord tripartite dans le cas de chacun des pays avec lesquels les États-Unis sont susceptibles de passer un accord commercial. Le cas du Mexique est différent, étant donné que ce pays a d'ores et déjà de forts courants d'échange avec les États-Unis et qu'il n'est pas à mettre dans la même catégorie que les autres pays de l'Amérique latine avec lesquels les États-Unis sont susceptibles ou non d'entamer des négociations.

Nous cherchons nous-mêmes à privilégier davantage nos relations avec les pays de l'Amérique latine et de l'Amérique centrale. Comme vous le savez, nous nous sommes joints à l'Organisation des États américains. Toutefois, le Mexique nous intéresse directement parce que c'est notre 20<sup>e</sup> partenaire commercial et notre principal partenaire commercial en Amérique latine. Je ne pense donc pas que l'on aurait les mêmes impératifs et les mêmes raisons d'agir si les États-Unis, par exemple, signaient un accord avec un autre pays de l'Amérique latine. Toutefois, il pourrait très bien être à notre avantage à l'avenir de signer un accord commercial nord-américain et sud-américain.

**M. Langdon:** Vous considérez donc que c'est possible?

**M. Crosbie:** C'est certainement une possibilité dans le monde d'aujourd'hui. C'est un monde qui change si rapidement. Beaucoup de choses dépendront de la réussite des rondes de négociations en Uruguay. Si nous parvenons à signer un accord multilatéral qui fasse l'affaire, des ententes de ce genre revêtiront moins d'intérêt.

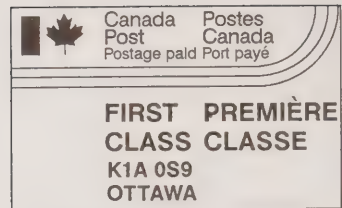
**Le président:** Je remercie M<sup>me</sup> Fréchette, M. Legault et le ministre d'avoir bien voulu vouloir comparaître devant nous.

La séance du comité est levée.









If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Department of External Affairs and International Trade:*

L.H. Legault, Senior Assistant Deputy Minister (United States) and Coordinator Free Trade Agreement;

Louise Fréchette, Assistant Deputy Minister, Latin America and Caribbean.

#### TÉMOINS

*Du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur.*

L.H. Legault, sous-ministre adjoint principal (États-Unis) et coordonnateur de l'Accord du libre-échange;

Louise Fréchette, sous-ministre adjointe, Amérique latine et Antilles.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 62

Thursday, October 11, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 62

Le jeudi 11 octobre 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

# External Affairs and International Trade

# Affaires étrangères et du Commerce extérieur

RESPECTING:

In accordance with Standing Order 108(2), examination on the Iraqi Crisis

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, un examen sur la crise en Iraq

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 11, 1990  
(76)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Warren Allmand for André Ouellet, Girve Fretz for Marcel R. Tremblay, Robert Hicks for Robert Corbett, Christine Stewart for Francis LeBlanc.

*Other Members present:* Edna Anderson, Svend Robinson.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Michael Kalnay and Bob Miller, Consultants.

*Witnesses:* John Sigler, Political Scientist, Carleton University; Paul George, Ottawa Consultant on Military and Political Issues.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee commenced an examination on the Iraqi Crisis.

The witnesses each made an opening statement and answered questions.

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 OCTOBRE 1990  
(76)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Warren Allmand remplace André Ouellet; Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Robert Hicks remplace Robert Corbett; Christine Stewart remplace Francis LeBlanc.

*Autres députés présents:* Edna Anderson et Svend Robinson.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Michael Kalnay et Bob Miller, consultants.

*Témoins:* John Sigler, politologue, Université Carleton; Paul George, Consultant en matières politiques et militaires, Ottawa.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité entreprend d'examiner la crise iraquienne.

Les témoins font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 11 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, October 11, 1990

• 0906

**The Chairman:** I call the meeting to order. Pursuant to Standing Order 108.(2), a briefing on the Iraqi crisis, scenarios for peace and war, our witnesses are John Sigler, political scientist, Carleton University, and Paul George, Ottawa consultant on military and political issues, who have brought with them materials that are for the moment in English only, but we will accept them and append them to the committee's minutes and translate them as is appropriate.

Welcome to both of you. Mr. George is going to start, followed by Professor Sigler.

**Mr. Paul George (Ottawa Consultant on Military and Political Issues):** Thank you, Mr. Chairman, for inviting me to meet with the committee this morning. I have a paper that will be available to the members, if they wish afterwards. I am just going to summarize the contents of that paper this morning.

The Iraqi invasion of Kuwait is now into its third month, and whether the crisis will be resolved through peace or through war still hangs in the balance. The outcome is of vital concern to Canada, as in my opinion the gulf crisis holds the potential to be the most serious threat to world peace since World War II. I believe that the most likely outcome is war, and this will occur within weeks, if not within days. The greatest danger is that the conflict may not be confined to the gulf area and that it could spread quite rapidly in ways that cannot yet be predicted.

The gulf crisis should therefore be viewed as the potential precursor to a wider regional conflict that could initially include, among other countries, Turkey, Iran, India, Pakistan, and of course Israel. If the war does expand in this way, then the outcome will be even more uncertain and we face a very long and dangerous period of global instability.

The crucial element is time. The longer the present stalemate continues, time will increasingly be on the side of Saddam Hussein. As we have seen in recent days, developments in Israel, which cannot now be separated from the gulf crisis, threaten to weaken the international consensus President Bush has brought to bear against Saddam Hussein. This danger will increase if the impasse continues. Under these conditions the so-called peaceful strategy is likely to be abandoned by Washington.

The peaceful strategy will not resolve the basic security problem of the region, even if it succeeds in forcing an Iraqi withdrawal. In fact, an Iraqi withdrawal in keeping with the UN resolutions is regarded as the worst possible outcome to this crisis, as there would be no guarantee that Saddam would not return with even more force at his disposal a year or so from now.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 11 octobre 1990

**Le président:** Je déclare la séance ouverte. En vertu de l'article 108.(2) du Règlement, une séance d'information sur la crise irakienne: scénario au profit de la paix et de la guerre, nos témoins sont John Sigler, politologue de l'Université Carleton, et Paul George, consultant d'Ottawa en matières militaire et politique. Les mémoires qu'ils vont nous présenter n'existent pour l'instant qu'en anglais, mais nous allons les accepter et les annexer au procès-verbal du comité. Ils seront traduits par la suite comme il convient.

Bienvenue à tous les deux. M. George va d'abord commencer, suivi du professeur Sigler.

**M. Paul George (consultant d'Ottawa en matières militaires et politiques):** Merci, monsieur le président, de m'avoir invité à venir rencontrer le comité ce matin. J'ai un mémoire qui pourra être distribué aux membres du comité plus tard, s'ils le désirent. Je vais maintenant tout simplement vous en résumer le contenu.

L'invasion irakienne du Koweït en est actuellement à son troisième mois, et on ne sait toujours pas si la crise se règlera dans la paix ou dans la guerre. L'issue est d'importance vitale pour le Canada, car, à mon avis, la crise du golfe pourrait représenter la menace de guerre la plus grave depuis la Deuxième Guerre mondiale. Je crois que l'issue la plus probable est la guerre, et qu'elle aura lieu d'ici quelques semaines, peut-être même d'ici quelques jours. Le plus grand danger est que le conflit ne se limite pas à la région du golfe et qu'il se propage très rapidement de diverses façons qui ne peuvent encore être prévisibles.

La crise du golfe devrait par conséquent être considérée comme le précurseur éventuel d'un conflit régional plus large qui pourrait initialement comprendre, parmi d'autres pays, notamment la Turquie, l'Iran, l'Inde, le Pakistan et bien sûr Israël. Si la guerre se propage de cette façon, alors les conséquences en seront encore plus incertaines et nous devrons faire face à une très longue et dangereuse période d'instabilité dans le monde.

L'élément crucial est le temps. Si l'impasse dans laquelle nous nous trouvons à l'heure actuelle se poursuit longtemps, plus cela sera à l'avantage de Saddam Hussein. Comme nous l'avons constaté ces derniers jours, les événements en Israël, que l'on ne peut séparer de la crise du golfe, menacent d'affaiblir le consensus international que le président Bush a réussi à obtenir contre Saddam Hussein. Ce danger va augmenter si l'impasse se poursuit. Dans de telles conditions, Washington risque d'abandonner la soi-disant stratégie de paix.

La stratégie de paix ne résoudra pas le problème fondamental de sécurité de la région, même si elle réussit à obliger l'Irak à se retirer. En fait, le retrait de l'Irak, conformément aux résolutions des Nations unies, est considéré comme la pire issue possible à cette crise, puisque rien ne garantirait que Saddam ne reviendrait pas à la charge avec encore plus de force dans un an.

*[Texte]*

Any peaceful outcome that left Saddam politically strong and his military intact would result in a massive arms race throughout the region. There would be heightened instability and the likelihood of more wars in the future. Therefore, the least difficult course for the Americans to follow appears to be the military option leading to the defeat of Saddam Hussein. Conversely, a peaceful and political solution to the Kuwait crisis presents the greatest challenge to the United States, and I have doubts that Washington will have the patience or the will to pursue this course.

Although the United States would prefer to have United Nations authority for military action, this is unlikely to be forthcoming at this stage. There is no international consensus for the military option. Unfortunately, President Bush, with his demand for a return to the status quo ante, has left little room for compromise. He has effectively painted himself into a corner as much as Saddam Hussein has, and the prospects for liberating Kuwait without military action look slim.

• 0910

Much will depend on how the war starts and how it progresses. If the United States is perceived to have started the conflict out of sheer impatience, then domestic and international support for its actions will evaporate. On the other hand, if Iraq clearly attacks first and the U.S. response is seen as being in defence of Saudi Arabia, and, most importantly, if Israel can be kept out of it, then the U.S. position would be stronger, if no more secure.

If we accept that war is inevitable, we can expect to see increasing tensions over the next few days or weeks as both sides attempt to manage events to their best advantage. It is unlikely that Iraq will initiate any action that would directly lead to an American or Israeli military response at this time. In any event, the result will be a war, which will probably be short, intense, and bloody and which will largely be an American effort.

A number of key indicators suggest to me that war will start sooner rather than later. These are detailed in the paper. I will not go into them at the moment.

Although nothing in war is certain except its uncertainty, I do not anticipate that the actual conflict will pose great difficulties for the United States. A broader military operation with the occupation of Iraq and the overthrow of Saddam Hussein as the objective would be a different story.

Apart from the fate of the thousands of hostages and other innocent civilians trapped by the circumstances, the most important question is what will happen after an American military victory over Iraq. Will Saddam's withdrawal from Kuwait be a sufficient objective for Washington?

*[Traduction]*

Toute issue pacifique qui permettrait à Saddam de rester fort du point de vue politique et intact du point de vue militaire résulterait en une course massive aux armements dans toute la région. L'instabilité augmenterait ainsi que la probabilité d'un plus grand nombre de guerres à l'avenir. Par conséquent, la solution la moins difficile pour les Américains semble être l'option militaire menant à la défaite de Saddam Hussein. Inversement, une solution pacifique et politique à la crise du Koweït représente le plus grand défi pour les États-Unis, et je doute fort que Washington ait la patience ou la volonté de choisir cette solution.

Même si les États-Unis préféreraient avoir l'autorisation des Nations unies pour une intervention militaire, il est peu probable que cela se produise à ce stade. Il n'existe aucun consensus international pour une intervention militaire. Malheureusement, le président Bush, en exigeant le retour au statu quo ante, a laissé très peu de place au compromis. Il s'est mis lui-même au pied du mur comme l'a fait Saddam Hussein, et les perspectives d'une libération du Koweït sans intervention militaire sont minces.

Ça dépendra beaucoup de la façon dont la guerre commencera et progressera. Si les États-Unis sont perçus comme ayant déclenché le conflit par pure impatience, alors l'appui qu'ils auraient pu recevoir à l'échelle nationale et internationale pour son intervention s'évanouira. D'un autre côté, s'il est clair que c'est l'Irak qui attaque d'abord et que les États-Unis sont perçus comme se portant à la défense de l'Arabie saoudite et, ce qui est encore plus important, si l'on réussit à garder Israël en dehors de tout cela, alors la position des États-Unis sera plus forte, si elle n'est pas plus sûre.

Si nous acceptons que cette guerre est inévitable, nous devons nous attendre à ce que les tensions augmentent au cours des quelques prochains jours ou des quelques prochaines semaines alors que les deux parties tenteront de tourner les événements le plus possible à leur avantage. Il est peu probable que l'Irak prenne des mesures qui mèneraient directement à une réaction militaire des États-Unis ou d'Israël pour l'instant. Quoi qu'il en soit, il y aura une guerre, qui sera sans doute courte, intense et sanglante et qui sera en grande partie menée par les Américains.

Un certain nombre de choses me portent à croire que cette guerre commencera plus tôt que plus tard. Vous en trouverez les détails dans mon mémoire. Je ne vous en parlerai pas davantage pour l'instant.

Bien que dans une guerre rien ne soit certain, si ce n'est son incertitude, je ne prévois pas que le conflit en soi pose tellement de problèmes aux États-Unis. Une opération militaire plus importante avec l'occupation de l'Irak et le renversement de Saddam Hussein comme objectif serait une toute autre histoire.

Mis à part le sort de milliers d'otages et d'autres civils innocents qui sont pris au piège par les circonstances, la question la plus importante est la suivante: que va-t-il se passer après une victoire militaire américaine sur l'Irak? Le retrait de Saddam du Koweït sera-t-il un objectif suffisant pour Washington?



## [Text]

The question becomes one of considering how much of an Iraqi defeat will be enough to meet the requirements of peace and security in the region. Even if the U.S. defeats Iraq quickly, Arab opposition to the American presence in the gulf will probably rise dramatically. As well, there will be an increasing loss of support from other important actors not involved in the conflict, in particular countries like India.

Therefore, the most difficult problem for the United States will be how to manage the peace. The danger is that the United States may well win the battle for Kuwait but in so doing it will find itself entangled in a larger ideological war it cannot possibly win. The only solution is for the United States to withdraw its forces immediately after achieving its primary objective, which is the withdrawal of Saddam Hussein's forces from Kuwait.

However, if Saddam Hussein remains in power in Iraq, the security situation will still be uncertain. With or without Saddam Hussein, strategic problems in the gulf are likely to remain for years to come, and some kind of security coalition will be required to prevent future Iraqi adventures. There will still be a need to counterbalance Iran's power in the region as well.

This raises the question of the proposed new regional security structure. Unfortunately, the kinds of alliances proposed thus far raise more problems than they solve in the context of both gulf and Israeli security concerns. In particular, what control mechanisms would there be to ensure that an Islamic alliance did not turn against Israel?

There should certainly be a major Islamic component in any future security structure in the gulf, but it should be managed as a UN peacekeeping operation based in Kuwait, with Kuwait perhaps forming a buffer zone. It should also include some form of demilitarized area in Iraq, perhaps south of the Euphrates River.

Looking beyond the possibility of an Iraqi withdrawal and the prospects for the overthrow of Saddam Hussein, there has been little discussion about what political changes should take place in Kuwait. A return to the political status quo in Kuwait is unacceptable and must not be seen as a dominant goal as the crisis evolves.

A further issue in post-crisis Kuwait is the status of the resident Palestinian population, which numbers some 300,000 people. Many thousands of these people may be forced to leave the country. The only possible destination for them would be Jordan, thereby adding to King Hussein's fears that many Palestinians living in the Israeli-occupied territories will also be forced across the border before this crisis is over. This could well mark the end of King Hussein and will retard any hope of progress on the issue of the occupied territories.

What then should Canada's position be in the weeks and months to come? I believe we have a significant role to play in the post-crisis peace process, both at the political level and in a peacekeeping role. To this end, it is essential that

## [Translation]

Il s'agit de savoir jusqu'à quel point une défaite irakienne suffira à satisfaire aux exigences de paix et de sécurité dans la région. Même si les États-Unis réussissent à vaincre l'Irak rapidement, l'opposition arabe à la présence américaine dans le golfe augmentera sans doute considérablement. En outre, il y aura une perte d'appui de plus en plus grande de la part d'autres acteurs importants qui ne participent pas au conflit, particulièrement de pays comme l'Inde.

Par conséquent, le principal problème pour les États-Unis sera la façon de gérer la paix. Le danger est que les États-Unis gagnent la bataille pour le Koweït mais en ce faisant, se retrouvent mêlés à une guerre idéologique plus générale qu'ils ne peuvent gagner. La seule solution est que les États-Unis retirent ses forces immédiatement après avoir atteint son premier objectif, c'est-à-dire le retrait des forces de Saddam Hussein au Koweït.

Cependant, si Saddam Hussein reste au pouvoir en Irak, la sécurité sera toujours incertaine. Avec ou sans Saddam Hussein, les problèmes stratégiques dans le golfe vont sans doute continuer pendant des années, et il faudra une certaine coalition de sécurité pour empêcher d'autres initiatives du genre de la part de l'Irak à l'avenir. Il sera toujours nécessaire également de contrebalancer le pouvoir de l'Iran dans la région.

Cela soulève la question de la nouvelle structure de sécurité régionale qui est proposée. Malheureusement, les types d'alliances proposés soulèvent encore plus de problèmes qu'ils ne peuvent en résoudre, à la fois pour ce qui est des préoccupations de sécurité dans le golfe et en Israël. Notamment, quels mécanismes de contrôle seraient là pour veiller à ce qu'une alliance islamique ne se retourne pas contre Israël?

Il devrait certainement y avoir un élément islamique important dans toute structure de sécurité future dans le golfe, mais il devrait être administré par une opération de maintien de la paix des Nations unies qui serait conduite à partir du Koweït, le Koweït pouvant former une zone tampon. Toute structure de sécurité devrait également comprendre une sorte de région démilitarisée en Irak, peut-être au sud de l'Euphrate.

Au-delà de la possibilité d'un retrait de l'Irak et des perspectives de renversement de Saddam Hussein, on a très peu parlé des changements politiques qui devraient avoir lieu au Koweït. Un retour au statu quo politique au Koweït est inacceptable et ne doit pas être considéré comme un but dominant au fur et à mesure de l'évolution de la crise.

Une autre question qui se posera après la crise du Koweït, c'est celle de la situation de la population palestinienne résidante, qui s'élève à quelque 300,000 personnes. Des milliers de Palestiniens pourraient être obligés de quitter le pays. La seule destination possible pour eux serait la Jordanie, ajoutant ainsi à la crainte du roi Hussein que de nombreux Palestiniens vivant dans les territoires occupés par Israël soient eux aussi obligés de traverser la frontière avant la fin de la crise. Cela pourrait fort bien indiquer la fin du roi Hussein et retarder tout espoir de progrès sur la question des territoires occupés.

Quelle devrait alors être la position du Canada dans les semaines et les mois à venir? J'estime que nous avons un rôle important à jouer dans le processus de paix suivant la crise, à la fois sur le plan politique et sur le plan du maintien



## [Texte]

Canadian policy be distanced from what looks like is becoming an American war in the Persian Gulf. Canada's military contribution to the embargo against Iraq should be seen to be firmly under United Nations control or our forces should be withdrawn. Secondly, Canada should be well prepared to provide humanitarian assistance to the thousands of civilians who will be displaced by the anticipated conflict.

• 0915

Finally, Saddam Hussein is actively promoting an image of himself as a Muslim leader in a renewed struggle with the infidels from the west. It is clear that western antagonism towards Muslims and Muslim misgivings over western intentions could come to dominate the crisis with Iraq. The prospects for a breakdown of what is a dispute over blatant aggression into an unproductive ideological confrontation will increase with the duration of the American presence in Saudi Arabia. Saddam Hussein recognizes the weakness of the western position in supporting the feudal regimes of Kuwait and Saudi Arabia, and can be expected to increase his appeal to the region's Muslims by depicting his struggle in religious terms.

It is incumbent on Canada and the international community to take the initiative and prevent Saddam Hussein from dominating the debate in the weeks to come. Canada should complement its military efforts in the gulf with international diplomacy and a concerted public education campaign to emphasize that religion and ideology are not at issue in the Iraq crisis. What is at issue is morality in international behaviour and the welfare of ordinary citizens in Kuwait, Saudi Arabia, and Iraq.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, sir.

Professor Sigler, I suspect it will be easier to get both of your presentations and then deal with both at the same time.

**Mr. John Sigler (Political Scientist, Carleton University):** Let me follow the admirable example of my colleague, who summarized his paper very quickly so that we could leave maximum time for questions.

The difference in the two presentations has to do with the concentration here on the war scenario. I will pass over that quickly, although I deal with it in my paper, in favour of two alternative scenarios, neither of which is a question of prediction because we simply do not know that.

One preliminary word has to do when faced with the cacophony of information now bombarding members of this committee on an area where there is not substantial previous background expertise and contact. One tends to rely on analogies to other past experiences as a guide to understanding what is happening. In my first part of the paper I discuss this question of whether the analogies in the present situation are to 1938 or to 1914. You will find much

## [Traduction]

de la paix. A cette fin, il est essentiel que la politique canadienne se distancie de ce qui semble être en train de devenir une guerre américaine dans le golfe Persique. Il faudrait que la contribution militaire du Canada à l'embargo opposé à l'Irak soit perçue comme étant clairement sous le contrôle des Nations unies, sans quoi nos troupes devraient être retirées. Deuxièmement, le Canada devrait être bien préparé de façon à fournir une aide humanitaire aux milliers de civils qui seraient chassés de chez-eux par le conflit prévu.

Finalement, Saddam Hussein s'efforce d'être perçu comme un chef musulman reprenant la lutte contre les infidèles de l'Ouest. Il est clair que l'antagonisme de l'Ouest vis-à-vis des Musulmans, et les craintes des Musulmans au sujet des intentions des Occidentaux pourraient dominer la crise actuelle avec l'Irak. Plus la présence américaine en Arabie saoudite se prolonge, plus il devient possible que ce conflit issu d'une agression évidente dégénère en une stérile confrontation idéologique, Saddam Hussein reconnaît la faiblesse de la position occidentale qui appuie des régimes féodaux au Koweït et en Arabie saoudite. On peut s'attendre à ce que Saddam Hussein intensifie l'appel aux Musulmans de la région en présentant la lutte en termes religieux.

Il appartient donc au Canada et à la collectivité internationale de prendre l'initiative et d'empêcher que Saddam Hussein domine le débat dans les semaines à venir. Parallèlement à ses efforts militaires dans le Golfe, le Canada devrait recourir à la diplomatie internationale et entreprendre une campagne concertée d'éducation du public pour souligner que la religion et l'idéologie ne sont pas des éléments pertinents dans la crise irakienne. Ce dont il s'agit, c'est de la moralité dans le comportement des États et du bien-être des citoyens ordinaires du Koweït, de l'Arabie saoudite et de l'Irak.

Merci monsieur le président.

**Le président:** Merci monsieur.

Monsieur Sigler, je crois qu'il serait plus simple d'entendre les deux présentations. Ensuite, nous pourrions les examiner en même temps.

**M. John Sigler (politologue, Université Carleton):** Permettez-moi de suivre l'exemple admirable de mon collègue qui a rapidement résumé son mémoire de façon à ce que nous ayons le plus de temps possible pour les questions.

Ce qui différencie les deux exposés, c'est l'importance donnée au scénario de guerre. Je vais en traiter très rapidement, bien que ce sujet soit repris dans mon mémoire, pour m'étendre davantage sur deux autres scénarios, qui ne sont ni l'un ni l'autre des prédictions, car on ne peut connaître l'avenir.

Une remarque préliminaire concerne le fait que les membres de votre comité sont actuellement soumis à une avalanche de données concernant une région au sujet de laquelle nous ne disposons pas d'une expertise antérieure abondante, servant de référence, et avec laquelle nous n'avons pas de nombreux rapports. On a alors tendance à se fier à des analogies en se servant d'expériences antérieures pour essayer de comprendre le présent. Dans la première

## [Text]

in the commentary that anchors it to one or the other of the two great wars of this century.

The difficulty, of course, is that the lessons of 1914 are different from those of 1938. In 1914 the diplomatic route was not satisfactorily pursued. Military contingency plans were put into effect and a war occurred that no one wanted. Learning those lessons, Chamberlain and Daladier in 1938 sought to keep the diplomatic route open, neglected a military role, and war ensued. So you have lessons that are appropriate, but for situations that are different.

I conclude in the opening part of the paper that there are serious limitations to the use of analogies. We will all do it, but be very careful about making them the basis for policy. The second conclusion is that there is no substitute for intensive analysis of the complexities of the crisis we are now in, rather than drawing simple lessons from an oversimplified past.

What I have tried to do is draw out three scenarios from this bombardment of information about what is likely to happen. I would ask you to be on guard that much of the information now, not the factual reporting on events, but much of the opinion commentary, is a self-serving effort about the particular option being advocated. There is an unusual amount of spin control going on in inspired stories about what is going to happen, and we need to be particularly on guard in asking who benefits from a particular version we have of the crisis.

## • 0920

I call scenario one the "inevitability of war" scenario. Paul George has given you, in greater detail than I have in my paper, how this might work. My only conclusion is that inevitability is a judgment of historians on past events. Nothing in the future is inevitable. We are still talking about choices, and even if one will say the Canadian role should not be exaggerated, the whole philosophy is how one approaches a crisis as to whether one assumes that the outcome is not inevitable but that what we do in the present influences the future. So as an argument, I am extremely suspicious of the detached observers who talk about inevitability of war in the present crisis.

The second scenario, which Paul referred to briefly but did not develop, is called "sanctions work and Iraq withdraws without war". In this scenario, the emphasis is placed on the effectiveness of the UN Security Council in

## [Translation]

partie de mon mémoire, j'examine la possibilité de comparer la situation actuelle à celles de 1938 ou 1914. Une bonne partie de mes commentaires se réfèrent donc à l'une ou l'autre des deux grandes guerres de notre siècle.

La difficulté rencontrée, naturellement, c'est que les leçons à de 1914 diffèrent de celles de 1938. En 1914, les possibilités offertes par la diplomatie n'ont pas été exploitées d'une façon satisfaisante. Les plans d'urgence militaires ont été mis en oeuvre et il en est résulté une guerre que personne ne voulait. Tenant compte de ces leçons, Chamberlain et Daladier ont, en 1938, voulu maintenir la voie diplomatique ouverte, négligeant l'aspect militaire, et cela a entraîné la guerre. On peut donc tirer des leçons appropriées, mais à partir de situations différentes.

J'ai donc conclu, dans la première partie de mon rapport, que le recours aux analogies est nettement limité. Nous y recourrons tous, mais il faut être très prudent quant il s'agit de fonder une politique. La deuxième conclusion, c'est qu'il n'y a aucun substitut à l'analyse approfondie des complexités que l'on trouve dans la crise actuelle, et on ne peut pas se contenter de tirer quelques leçons d'un passé trop simplifié.

J'ai donc essayé de dresser trois scénarios à partir de l'avalanche d'informations sur ce qui risque de se produire. Je vous demanderais tout d'abord de vous mettre en garde et de noter qu'une grande partie de l'information qu'on nous propose maintenant—je ne parle pas des faits concernant les événements qui se produisent mais d'une grande partie des opinions et commentaires—est un effort intéressé pour défendre un point de vue particulier. On est singulièrement préoccupé par le dérapage dans les articles prévisionnistes inspirés qui nous sont offerts et il faut être extrêmement prudent et se demander qui bénéficie de telle ou telle version de la crise actuelle.

J'appelle le premier scénario celui de la «guerre inévitable». L'exposé de Paul George, plus détaillé que mon mémoire, vous a indiqué comment les événements pourraient se dérouler. Je peux seulement conclure que l'inévitabilité est un jugement porté par les historiens sur des événements qui se sont déjà produits. Il n'y a rien, lorsque l'on parle de l'avenir, qui est inévitable. Il est toujours question des choix, qui s'offrent à nous et même si l'on peut dire que le rôle du Canada ne devrait pas être exagéré, le principe fondamental est de savoir comment on aborde une crise et si l'on admet, au départ, que le résultat de cette crise n'est pas inévitable mais que les mesures prises dans le présent ont une influence sur l'avenir. À titre d'argument, je vous signale donc que je suis extrêmement méfiant envers les observateurs prenant une attitude détachée qui parlent de l'inévitabilité de la guerre dans la crise actuelle.

Paul a mentionné brièvement, sans entrer dans le détail, le deuxième scénario intitulé: «les sanctions donnent le résultat voulu; l'Irak se retire; la guerre est évitée». Dans ce scénario, l'accent est placé sur l'efficacité du Conseil de



## [Texte]

imposing economic sanctions and an economic blockade. Because Iraq is dependent on oil for over 90% of its income and because the blockade is being nearly universally accepted, sanctions are far more likely to be effective than in other historic cases such as Rhodesia and South Africa.

Saddam Hussein might proceed in stages. He could start by releasing male hostages over 55 or releasing hostages from selected countries in selected numbers. Or he might withdraw immediately and unilaterally from Kuwait, albeit leaving the country drained of resources and population. The situation would not be status quo ante as reparations would need to be imposed on Iraq for the damage caused and the resources confiscated.

Part of the reason why people continue to believe in the economic sanctions blockade scenario is that they see extraordinarily high costs in any military option. Some figures that have been used—and these are all entirely speculative—are 30,000 American dead, 20,000 from the rest of the anti-Iraq coalition, and at least 100,000 Iraqis.

Soviet President Gorbachev has warned from the beginning that the costs of such military operations are impossible to calculate and that the greatest danger to security of oil supply would in fact come from any use of military force against Saddam Hussein. He has argued as well that the new thinking on international politics means that non-military means should be given every chance over military means and that meeting force with force only legitimates force as the final arbiter in international politics. While Chapter VII of the UN Charter does provide for a military option in response to aggression, preference is given in the UN Charter to non-military sanctions, which must be demonstrated to be ineffective. UN Security Council resolutions thus far have largely followed these themes. Even when military blockade was authorized, force was to be kept to the least level.

As to time limits on this option, which is where I think we are right now, U.K. Foreign Minister Douglas Hurd recently spoke of eight to ten months for sanctions to be effective. The talk in the gulf from U.S. commanders has recently emphasized a long-term presence and an essentially defensive and deterrent posture. This scenario would not rule out continuing contacts with the Iraqi leadership in an effort to convince Saddam Hussein of the strength of the forces

## [Traduction]

sécurité de l'ONU ainsi que des sanctions économiques du blocus économique qu'il impose. Étant donné que le pétrole fournit à l'Irak plus de 90 p. 100 de ses revenus et que le blocus est accepté presque universellement, les sanctions ont de bien meilleures possibilités de se révéler efficaces qu'elles n'en ont eu dans d'autres situations historiques telles que le cas de la Rhodésie et celui de l'Afrique du Sud.

Saddam Hussein pourrait décider de procéder par étapes. Il pourrait décider de libérer les hommes de plus de 55 ans qu'il détient comme otages, ou de libérer, dans des proportions qu'il déterminerait, les otages nationaux de certains pays. Ou encore, il pourrait se retirer du Koweït, immédiatement et unilatéralement, tout en laissant ce pays ruiné, sans ressources et sans habitants. Cette situation ne serait pas un retour au statu quo étant donné qu'il faudrait imposer des réparations à l'Irak pour compenser les dommages subis et les ressources confisquées.

Si l'on continue à croire à l'efficacité des sanctions économiques et du blocus, c'est parce que l'on se rend compte du coût extrêmement élevé de toutes solutions militaires. Certains chiffres ont été avancés—et il s'agit uniquement de conjectures—et l'on parle de 30,000 Américains morts, les pertes pour les autres membres de la coalition anti-irakienne s'élevant à 20,000 personnes alors que pour les Irakiens les pertes seraient de 100,000 individus.

Dès le début de la crise, le président soviétique, M. Gorbatchev, a précisé que les coûts entraînés par de telles opérations militaires ne peuvent pas être calculés à l'avance et que, en fait, le recours à des opérations militaires s'attaquant à Saddam Hussein constituait le plus grave danger pour la sécurité des approvisionnements pétroliers. Il a également avancé que la nouvelle situation internationale signifie que les mesures non militaires devraient toujours être utilisées au maximum de préférence aux opérations militaires, et que l'opposition de la force à la force ne fait que légitimer la force comme étant l'argument ultime dans les questions de politique internationale. Dans sa charte, au chapitre 7, l'Organisation des Nations unies prévoit la possibilité d'une intervention militaire pour réagir à une agression, mais cette charte donne la préférence aux sanctions non militaires, dont l'inefficacité doit être démontrée avant qu'elles soient abandonnées. Jusqu'à présent, les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies ont respecté ces thèmes. Même quand un blocus militaire a été autorisé, on a précisé qu'il fallait utiliser un minimum de force.

Quant aux limites temporelles de cette option, et je crois que nous en sommes là maintenant, le ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni, M. Douglas Hurd, a récemment mentionné une période de huit à dix mois pour que les sanctions puissent être efficaces. Les commandants militaires des forces américaines dans le Golfe ont parlé récemment d'une présence à long terme et de positions essentiellement défensives et de dissuasion. Un tel scénario n'exclut pas la



## [Text]

aligned against him. But it also would not emphasize the imminence of a U.S. pre-emptive strike. There is an ambiguity here because the advocates of a non-war solution also see the need to keep up the pressure on Hussein by referring to the possibility of military options unless he yields.

In two stories this past week, by Patrick Tyler of *The Washington Post* and Judith Miller of *The New York Times*, this outcome that Iraq withdraws is described as a nightmare scenario to some in Washington, mainly those who advocate the first scenario of the inevitability of war. I see this as a result of considerable bureaucratic infighting in Washington over control of policy, as the policy of the Bush administration seems for the moment committed to the non-war scenario.

## ● 0925

The national security adviser, Brent Scowcroft, reportedly favours the limited objective scenario—that is, Iraqi withdrawal from Kuwait and the release of all hostages—because the additional goals of destroying Iraqi military potential, however desirable, may be counterproductive. Scowcroft reportedly uses the example of Korea, where he believes the U.S.-UN forces should not have gone beyond the 38th parallel in an effort to overthrow the North Korean government. Secretary of State Baker reportedly believes it will not be necessary to destroy Iraq's military machine but that a new regional security arrangement can be put in place to contain the Iraqi military threat. Now, it is far from clear what the continuing U.S. military presence would be in such an arrangement.

The plan for the sale of some \$21 billion in advanced U.S. military equipment to Saudi Arabia would involve a further escalation in the militarization of the area. This has proven counterproductive this far in a series of Arab-Israeli wars and the long Iran-Iraq war, which climaxed an eight-year arms race in the gulf. Again, this aspect, a new security pact in the Middle East, would be inconsistent with new thinking in international relations based on UN legitimacy as advocated by President Gorbachev.

Under the non-war scenario, it may be necessary for the present anti-Iraq coalition to keep a large military presence for some time in the region. Funds will be needed to pay for the heavy American military presence, over \$1 billion

## [Translation]

poursuite de rapports avec les dirigeants irakiens visant à convaincre Saddam Hussein de l'importance des forces qui le confrontent. Cela toutefois ne soulignerait pas la possibilité d'une attaque préventive imminente par les États-Unis. Ceci crée une certaine ambiguïté car ceux qui préconisent une solution évitant la guerre réalisent également la nécessité de maintenir des pressions sur Hussein en lui rappelant la possibilité d'un recours à une intervention armée s'il refuse de céder.

J'ai noté deux articles parus la semaine dernière dans la presse américaine: celui de Patrick Tyler dans le *Washington Post* et celui de Judith Miller dans le *New York Times*. Ces articles disent qu'un retrait de l'Irak est perçu comme un cauchemar par certaines personnalités à Washington, essentiellement celles qui favorisent le scénario de la guerre inévitable. Ceci me semble être le résultat de luttes intenses au sein de la bureaucratie à Washington pour acquérir le contrôle des politiques étant donné que la politique actuelle de l'administration Bush semble être axée sur le scénario d'évitement de la guerre.

Le conseiller américain pour la sécurité nationale, Brent Scowcroft, favoriserait, dit-on, un scénario à objectifs limités: le retrait des forces irakiennes du Koweït et la libération de tous les otages. En effet, selon lui, si la destruction du potentiel militaire irakien devient un deuxième objectif, elle pourrait avoir des effets négatifs même si elle paraît souhaitable. Il est dit que Scowcroft se réfère à la situation en Corée et il estime que les forces États-Unis-Nations unies n'auraient pas dû aller au-delà du trente-huitième parallèle pour essayer de renverser le gouvernement de la Corée du Nord. On dit également que le secrétaire d'État Baker juge qu'il n'est pas nécessaire de détruire l'appareil militaire irakien, mais qu'il serait possible d'instaurer un dispositif nouveau de sécurité régionale qui pourrait neutraliser la menace militaire posée par l'Irak. Toutefois, la position qu'aurait une présence militaire américaine permanente dans le cadre d'un tel dispositif est loin d'être claire.

Le programme prévoyant la vente de quelques 21 milliards de dollars d'équipement militaire américain moderne à l'Arabie saoudite pourrait contribuer à augmenter encore la militarisation de cette région. Jusqu'à présent, ce genre d'activités s'est révélé contre-productif dans une série de guerres arabo-israéliennes et lors du long conflit qui a opposé l'Iran à l'Irak et qui a entraîné une course aux armements de huit ans dans le golfe. Ici encore, notons que cet aspect de la question, une nouvelle entente pour la sécurité du Moyen-Orient, serait incompatible avec les nouvelles orientations dans les relations internationales, orientations fondées sur la légitimité des Nations unies ainsi que le propose le président Gorbatchev.

Selon le scénario d'évitement de la guerre, la coalition anti-Irak actuelle pourrait être obligée de conserver une présence militaire importante dans cette région pour quelque temps. Il faudrait alors financer la présence militaire

## [Texte]

monthly, and for heavy economic losses by Turkey, Egypt, Jordan, and others. The United States has already raised a substantial slush fund from Saudia Arabia, Kuwait, the Emirates, Japan, and Germany for this effort, although there is dispute over control of the expenditures.

There are ironies here, of course, in the present policy. In the absence of committed UN forces, primary reliance has been placed on the U.S. as the key policeman. The overwhelming U.S. presence has political liabilities in an area where the United States is the principal supporter of Israel, yet defends Saudia Arabia. At the same time, the United States subsidizes Israel but gets a subsidy from the Arab gulf states, Japan, and Germany to finance their own military operations in the area. Claude Julien, in *Le Monde Diplomatique*, in this month's issue, has called this a new military order rather than a new international order, and expresses strong doubts as to whether it would put an end to tensions in the area.

Because of the limitations of both scenarios, one and two, I am led to scenario three, which I call "regional détente multilateral diplomacy". In this scenario, most clearly enunciated by French President Mitterrand in his speech of September 4 to the UN General Assembly, Saddam Hussein would be given a face-saving way to cover his withdrawal from Kuwait. President Mitterrand envisioned a general reduction in regional tensions beginning with an unconditional Iraqi withdrawal from Kuwait and the release of foreign hostages. If Saddam Hussien does this, Mitterrand said, *tout est possible*—everything becomes possible.

In this second phase, foreign forces would be withdrawn from the gulf region. There would be a restoration of Kuwaiti sovereignty based on the democratic choice of the Kuwaiti people. Mitterrand has fudged on the American goal of the restoration of the Sabah family in Kuwait.

In a third phase, Mitterrand speaks of separate peace talks to implement UN Security Council resolutions on Lebanon, the occupied territories, and, very importantly, to ensure Israeli security. This would then be capped by a comprehensive international peace conference on the Middle East.

In a fourth phase, after regional conflicts have been resolved, there could be substantial mutual and agreed arms reductions from Morocco to Iran. Now, this scenario envisages a linkage between withdrawal from Kuwait and the Lebanese-Arab-Palestinian-Israeli conflicts. It was first broached by Saddam Hussien on August 12. It is the only time he has spoken of withdrawing from Kuwait. Any linkage between these two conflicts was abruptly dismissed by President Bush and Secretary of State Baker. It was in a phase when the Americans sought to isolate Iraq and rally a strong Arab coalition against Hussein. The Israelis were told to keep a low profile in order to avoid embarrassing the

## [Traduction]

américaine, importante, coûtant plus de 1 milliard de dollars par mois, ainsi que les pertes économiques importantes subies par la Turquie, l'Égypte, la Jordanie et d'autres. Les États-Unis ont déjà obtenu des contributions importantes fournies par l'Arabie saoudite, le Koweït, les Émirats, le Japon et l'Allemagne; le contrôle des dépenses est toutefois controversé.

On constate une certaine ironie, naturellement, dans la politique actuelle. Étant donné qu'il n'y a pas d'organismes militaires des Nations unies, on compte essentiellement sur les États-Unis pour jouer le rôle du principal policier. La présence écrasante des forces américaines constitue un passif politique dans cette région où les États-Unis sont les principaux alliés d'Israël, mais défendent l'Arabie saoudite. Parallèlement, les États-Unis subventionnent Israël tout en recevant, pour financer leurs activités militaires dans cette région, une subvention fournie par les États arabes du golfe, le Japon et l'Allemagne. Dans la dernière livraison du *Monde diplomatique*, Claude Julien parle de cette situation comme étant un nouvel ordre militaire plutôt qu'un nouvel ordre international et exprime des doutes graves quant à la possibilité, pour ce nouvel ordre, d'éliminer les tensions qui existent en cette région.

Les scénarios un et deux étant d'application limitée, j'ai été amené à considérer le scénario trois que j'intitule «Détente régionale et diplomatie multilatérale». Dans ce scénario, dont le président de la France, M. Mitterrand, a donné l'exposé le plus clair dans son discours du 4 septembre devant l'Assemblée générale des Nations Unies, Saddam Hussein pourrait sauver la face tout en quittant le Koweït. Le président Mitterrand a envisagé une réduction générale des tensions dans cette région qui commencerait par un retrait inconditionnel des forces irakiennes du Koweït et la libération des otages étrangers. Si Saddam Hussein agissait de cette façon, Mitterrand a déclaré, «tout est possible».

Lors d'une deuxième phase, les forces étrangères quitteraient la région du golfe. La souveraineté du Koweït serait rétablie et fondée sur un choix démocratique par la population du Koweït. Mitterrand a patiné autour de l'objectif américain de restaurer la famille Sabah au pouvoir au Koweït.

Dans une troisième phase, Mitterrand envisage la conduite de pourparlers de paix distincts pour appliquer les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies au sujet du Liban, des territoires occupés et, ce qui est très important, pour assurer la sécurité d'Israël. Ces éléments seraient regroupés dans le cadre d'une conférence internationale globale sur la paix au Moyen-Orient.

Dans une quatrième phase, une fois les conflits régionaux résolus, on pourrait passer à un programme de réduction des armements, important et substantiel, pour la région allant du Maroc à l'Iran. Il faut noter qu'un tel scénario envisage un lien entre le retrait du Koweït et les conflits libano-arabo-palestiniens-israéliens. Une première allusion à cela fut faite par Saddam Hussein le 12 août. C'est la seule occasion à laquelle il a parlé d'un retrait du Koweït. Le président Bush et le secrétaire d'État Baker ont rejeté sans commentaire la possibilité d'établir un lien entre les deux conflits. On en était dans une phase où les Américains cherchaient à isoler l'Irak et à réunir une forte coalition arabe s'opposant à



## [Text]

United States and undermining the coalition effort. I have some more in my paper about how this particular scenario has played itself out.

• 0930

Gorbachev took up the linkage question next in the Helsinki Summit with President Bush. The President still rejected any linkage, although he said to a Palestinian newsman at the press conference that a solution must be found to the Israeli-Palestinian conflict.

Clearly the Bush administration has wished to avoid any uproar in Washington that would accompany any U.S. endorsement of linkage, which would put heavy pressure on the Israeli government for substantial concessions in starting peace talks with the Palestinians. In his own speech to the General Assembly last week, Bush referred to the need for a solution to the Palestinian question. Hussein has responded positively to the Mitterrand speech but has remained silent on the Bush initiative.

Where we are right now, in the debate in the UN Security Council the Arabs have complained bitterly about a U.S. double standard in using the Security Council to find solutions to regional conflicts. The Iraqi spokesman in the UN reminded the UN this week that the United States has used its veto 81 times in opposing any Security Council actions against Israel for its failure to implement UN resolutions.

In order to test the American commitment to a new consistent standard, the PLO asked last Friday that the Security Council take up Israel's treatment of the Palestinians. This shows you the limitations of writing scenarios. Scenario writers did not anticipate the dramatic turn that would follow on October 8, when an outnumbered Israeli police force fired on Palestinians protesting a planned march by Israeli extremists on the Temple Mount in Jerusalem, killing 19 Palestinians in the worst single incident since the 1967 war. Muslim and Arab ranks have now quickly closed around this issue, with both Kuwait and Iraq joining together to demand condemnation of Israeli behaviour.

As Robert Fisk of *The Independent* in London commented:

Israeli police officers... handed Saddam Hussein his greatest victory since the Iraqi invasion... the Israelis have themselves inadvertently created the very linkage that America denied.

The Security Council remains blocked this morning in trying to agree on compromise language dealing with the Jerusalem crisis. The U.S. has agreed with the rest of the council to condemn Israel for excessive violence and has

## [Translation]

Hussein. On demanda aux Israéliens d'être moins visibles afin d'éviter d'embarrasser les Etats-Unis et de saper l'effort de coalition. Mon mémoire présente quelques commentaires sur la façon dont ce scénario s'est déroulé.

Lors de sa rencontre avec le président Bush, au sommet d'Helsinki, Gorbatchev a soulevé à nouveau cette question d'un lien entre les deux situations. Le président Bush rejetait toujours cette notion, mais il déclara toutefois à un journaliste palestinien, lors d'une conférence de presse, qu'il fallait trouver une solution au conflit israélo-palestinien.

Il est évident que l'administration Bush voulait éviter la tempête de protestations qui accompagneraient, à Washington, tout appui des Etats-Unis à l'établissement de ce lien, lien qui imposerait des pressions importantes au gouvernement israélien pour que des concessions importantes soient accordées afin de faire amorcer des pourparlers de paix avec les Palestiniens. Dans son discours devant l'Assemblée générale des Nations unies, la semaine dernière, Bush a fait référence à la nécessité d'une solution à la question palestinienne. Hussein a réagi favorablement au discours de Mitterrand mais n'a pas fait de commentaire sur l'initiative Bush.

Actuellement, lors du débat au Conseil de sécurité de l'ONU, les Arabes se sont plaints amèrement du système des deux poids deux mesures utilisé par les Etats-Unis au Conseil de sécurité quand il s'agit de trouver une solution à un conflit régional. Le porte-parole irakien aux Nations unies a rappelé à l'ONU, cette semaine, que les Etats-Unis ont opposé 81 fois leur veto aux mesures proposées par le Conseil de sécurité reprochant à Israël de ne pas avoir mis en oeuvre les résolutions des Nations unies.

Pour mettre à l'épreuve l'engagement des Américains envers une norme plus cohérente, l'OLP a demandé au Conseil de sécurité, vendredi dernier, d'examiner le traitement des Palestiniens par Israël. Ceci, d'ailleurs, démontre la fragilité des scénarios que l'on élabore. Ceux-ci, en effet, ne pouvaient prévoir les conséquences dramatiques de l'échauffourée du 8 octobre au cours de laquelle les agents de police israéliens se sont trouvés débordés et ont tiré sur les Palestiniens qui s'en sont pris aux extrémistes israéliens qui voulaient organiser une manifestation sur le mont du Temple à Jérusalem. Au cours de cet incident, le plus grave depuis la guerre de 1967, 19 Palestiniens ont été tués. Cela a amené les Musulmans et les Arabes à serrer les rangs et nous constatons que le Koweït et l'Irak s'associaient pour demander la condamnation de l'action israélienne.

Dans son commentaire publié dans *The Independent* de Londres, Robert Fisk signale que:

La police israélienne... a donné à Saddam Hussein sa plus grande victoire depuis l'invasion irakienne... Les Israéliens ont établi eux-mêmes accidentellement le lien dont l'Amérique niait l'existence.

Ce matin, le Conseil de sécurité demeure pris dans une impasse en n'essayant d'arriver à une version de compromis d'une résolution concernant la crise à Jérusalem. Les Etats-Unis se sont dit d'accord avec le reste du Conseil pour



[Texte]

drafted a resolution calling on the Secretary General to investigate the Israeli police action. The non-aligned members of the council want to increase the Security Council role, calling for a Security Council team to investigate and report back to the council. The Israeli government has opposed both resolutions and what they see as a shift in U.S. policy that moves the U.S. closer to the principle of UN legitimacy.

If Saddam Hussein can be convinced that he has played a catalytic role in bringing longstanding Arab grievances to serious attention by the international community, there are some grounds for believing he can be persuaded to withdraw from Kuwait. We are certainly a great deal closer to this scenario than we were before the tragic events in Jerusalem.

I have some brief comments on Canadian policy. I generally agree with the line taken by Paul George. I think the government has followed a rather consistent policy on UN legitimacy and that it should be maintained.

We are in an uncertain position as to how Canadian forces would respond in the event of hostilities. Paul George has already raised that as well, and much will depend, of course, on how such hostilities are initiated and the position taken by the UN Security Council.

The Canadian government has kept very closely to the non-war notions of scenario two, and has acted repeatedly behind the scenes to reinforce those elements in the U.S. administration who favour this option. The Canadian government has been quiet so far on scenario three, although the Canadian position on the Security Council on the Palestine question has been entirely with the majority.

The Secretary of State for External Affairs has deplored what he saw as excessive Israeli force in handling the Temple Mount protest. He has also warned about the extraordinary dangers in the situation of extreme tensions in the region. Yves Fortier, the Canadian permanent representative on the Security Council, has played a very effective role in promoting UN legitimacy, although I must say he has been given very little recognition in Canada for his performance. In my view, he and his colleagues in the Canadian foreign service deserve support from Canadians for the constructive efforts Canadian diplomacy has made in helping find our way out of this dangerous crisis.

[Traduction]

condamner l'emploi par Israël d'une force excessive et ils ont préparé le texte d'une résolution demandant au Secrétaire général d'enquêter sur les actions de la police israélienne. Les États non alignés membres du Conseil veulent augmenter l'importance du rôle du Conseil de sécurité et demandent que ce Conseil organise une équipe d'enquête qui ferait rapport au Conseil. Le gouvernement israélien s'oppose à ces deux résolutions et à ce qu'il perçoit comme une évolution de la politique des États-Unis, évolution qui rapprocherait les Américains du principe de la légitimité des Nations unies.

Si on peut persuader Saddam Hussein qu'il a été le catalyseur pour que les griefs arabes qui existent de longue date soient examinés sérieusement par la communauté internationale, on pourrait être amené à croire qu'il est possible de le persuader de quitter Koweït. Nous sommes certainement beaucoup plus proche de ce scénario que nous ne l'étions avant les événements tragiques qui ont eu lieu à Jérusalem.

J'ai également quelques commentaires assez brefs sur la politique canadienne. Je suis généralement d'accord avec ce qui est présenté par Paul George. Il me semble que la politique du gouvernement a été généralement cohérente en soutenant la légitimité des Nations unies et il me semble que cette politique devrait être poursuivie.

Il y a une certaine incertitude concernant l'emploi des forces canadiennes en cas d'hostilité. Paul George a déjà soulevé cette question et la réponse dépend, naturellement, dans une grande mesure de la façon dont les hostilités seraient engagées et de la position prise par le Conseil de sécurité des Nations unies.

Le gouvernement canadien est toujours demeuré très proche des idées d'évitement de la guerre reprises par le scénario numéro 2, et a agi à plusieurs reprises dans les coulisses pour renforcer les éléments de l'administration américaine qui favorisent cette position. D'autre part, le gouvernement du Canada n'a guère parlé dans le sens du scénario numéro 3 bien que la position canadienne au sein du Conseil de sécurité sur la question palestinienne a toujours été entièrement du côté de la majorité.

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a déploré ce qu'il percevait comme un recours à la force excessive de la part des Israéliens lors de la manifestation sur le mont du Temple. Il a également mis en garde contre les dangers extraordinaires associés à une situation d'extrême tension dans la région. Yves Fortier, le représentant permanent du Canada au Conseil de sécurité, a joué un rôle très efficace pour promouvoir la légitimité des Nations unies, bien que je doive dire que ses efforts non guère été reconnus au Canada. Les efforts de la diplomatie canadienne pour nous aider à sortir de cette crise dangereuse ont été extrêmement positifs, et je trouve que ce monsieur, en même temps que ses collègues du service extérieur canadien, méritent d'être soutenus.

[Text]

• 0935

**The Chairman:** Before we turn to questions I would like to clarify a point. Mr. George is quite clear about his perception of inevitability. When you gave us the three scenarios I was unsure whether or not you thought one was the most likely or whether you were being analytical. It is a misunderstanding, perhaps.

**Mr. Sigler:** No, not at all. I always find difficulty in the notion that one can put aside one's preferences and talk objectively about future events. It seems to me that however we do it, disguised or up front, our preferences always influence how we see future events. In this case my preferences lie strongly for the third scenario, in the sense of reducing the extraordinary dangers of a World War III. I am committed to the non-war scenario at present. Although it contains many contradictions it is a necessary strategy. Until last weekend I would have thought scenario three was politically impossible, but now that the issues have been joined there is the possibility that events will move in this direction.

**The Chairman:** At some point we may ask Mr. George if he wants to respond to the suggestion that he prefers the inevitability of war. I know you do not mean it that way.

**Mr. Sigler:** No, I do not.

**The Chairman:** I know you do not. I am just kidding.

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** I want to follow up where Professor Sigler just ended, with Canadian foreign policy directions. If, as you outline, scenario three requires skillful manoeuvring and complex negotiations both at the UN and individual levels, does our present posture of being fully involved in the military blockade and the substantial evidence that we are preparing for ground force involvement of some kind prohibit Canada from playing a role as an interlocutor, messenger, negotiator or advocate of scenario three, both within the channels of the UN as well as whatever channels we can use with the Israelis or others? In other words, should we be thinking of a somewhat different direction for Canadian foreign policy in this area as a result of the possibilities that scenario three may offer?

**Mr. Sigler:** Let me couch the answer in the following way. The key player in this is the United States, and the Canadian response of initial naval force and subsequently the CF-18s was in response to enormous American pressure for a multilateral presence. Our effort was devoted to making sure that multilateral effort was under the control of the Security Council. Had we not responded in that way I think our degree of access, influence, and role vis-à-vis the United States would have been severely limited. Within the NATO alliance, for example, nearly everyone is responding with some military force in order to avoid past practice where the United States does not listen to those who remain outside

[Translation]

**Le président:** Avant que nous ne passions aux questions, j'aimerais tirer quelque chose au clair. M. George nous a parlé sans ambiguïté de ce qu'il pensait de l'inévitabilité de la guerre. Lorsque vous nous avez déroulé les trois scénarios en question, j'avais du mal à savoir si vous nous parliez de vos impressions personnelles ou si vous nous présentiez une analyse purement objective de la question. Peut-être vous ai-je un peu mal compris.

**M. Sigler:** Pas du tout. Je trouve toujours très difficile l'idée selon laquelle on pourrait mettre de côté ses propres préférences et parler de façon objective de l'avenir. Quelle que soit notre façon de procéder, que nous en soyons conscients ou non, nos préférences influencent toujours la façon dont nous concevons cet avenir. Dans ce cas précis ma préférence irait très nettement au troisième scénario, puisque cela pourrait peut-être permettre d'éviter le déclenchement d'une troisième guerre mondiale. C'est donc ce scénario qui pour l'instant aurait ma préférence. En dépit de toutes les contradictions qu'il contient, c'est la stratégie pour laquelle il faudrait opter. Jusqu'à dimanche dernier, je pensais que ce scénario numéro trois était impossible, pour des raisons politiques, mais maintenant que certains éléments de la situation ont pu être clarifiés, il semblerait possible que les choses s'engagent dans cette direction.

**Le président:** On pourra alors peut-être demander à M. George de répondre à ceux qui l'accusent de préférer la guerre. Je sais très bien que ça n'est pas ce que vous avez voulu dire.

**M. Sigler:** Non, certainement pas.

**Le président:** Je sais. Je plaisantais.

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Je voudrais reprendre là où le professeur Sigler s'est arrêté, c'est-à-dire au chapitre de la politique extérieure canadienne. Si, comme vous le disiez, le scénario numéro trois exige que l'on manoeuvre avec habileté et que l'on vienne à bout de négociations complexes, aussi bien au sein de l'ONU qu'avec les divers protagonistes du drame, notre pleine participation actuelle au blocus militaire, et le fait que nous soyons prêts à engager nos forces terrestres n'empêchent-ils pas le Canada de jouer son rôle de messenger, de négociateur ou de partisan du scénario numéro trois, aussi bien au niveau de l'ONU qu'ailleurs, par le canal des Israéliens par exemple? Autrement dit, étant donné les possibilités que contient ce scénario numéro trois, ne devrions-nous pas réfléchir à une autre orientation de la politique extérieure canadienne?

**M. Sigler:** Permettez-moi de formuler ma réponse de la façon suivante. Les États-Unis sont le pilier de tout ce dispositif, et l'envoi par le Canada de ses forces navales et ensuite de ses CF-18 faisait suite aux pressions exercées par les Américains en faveur d'une présence multinationale. D'un autre côté, nous avons tout fait pour nous assurer que cette présence multilatérale répondait aux injonctions du Conseil de sécurité. Si nous n'avions pas agi de la sorte, il est peu probable que nous ayons pu peser en quoi que ce soit sur les décisions américaines, ni conserver une influence quelconque auprès de ce pays. C'est ainsi qu'au sein de l'OTAN, par exemple, tout ceux qui ont dépêché des forces



## [Texte]

these crises. That was true in the gulf, for example, during the crisis of 1987. We stayed out of that one. We were not on the Security Council.

To the extent that past Canadian roles in the Security Council have been based on the recognition by others that we have some ability to be listened to in Washington, I think our presence in scenario two was necessary in order to give the kind of credibility to the diplomatic role that Yves Fortier was playing on the Security Council. I think that continues to be the situation.

• 0940

Let me be very clear. In the American administration there are people who favour a transition from scenario two to three. It will be extremely difficult, and it will be particularly difficult because of Friends of Israel, recognizing that the situation also contains the seeds of ensuring the future security of Israel, although a dangerous route in terms of past practice. In that sense, Canada is still seen internationally as one of the strongest friends of Israeli security, although it has been a critic, just as the United States has been a critic recently. So I actually see our role as important in being someone who can continue to act without being so neutral in this sense as to be without influence and access.

**Mr. Axworthy:** I wonder if I could just follow through on that. You mention the article by Claude Julien in *Le Monde Diplomatique*. One of the concerns he raised in that piece that struck me was that while we are engaging in this new multilateralism and organizing a response to Iraq, the kind of architecture we are putting in place is going to be very important 10, 20, or 30 years down the road, and this may also begin to act as a UN cover for big power unilateralism based upon Soviet and American mutual interest now. He did not carry it to the next step, which is to say that we need to provide an alternative role for the UN philosophy or mechanism, so that it does not simply become a subterfuge or a camouflage for that. What struck me in reading it is that, again, here is a role we should be more actively articulating, and this is probably the time to do it.

I would like to have comments from both of you. If we are going to put some architecture in place for security matters in this new post-Cold War world, it does not simply sanction a new kind of great power concert alliance, as we saw in the beginning of the 19th century. Again, does that not begin to argue that we need to be articulating that a little bit more effectively or forcefully or clearly? In that sense, I mean going beyond simply UN resolutions with the use of

## [Traduction]

militaires dans la région l'ont fait pour éviter que, comme par le passé, les États-Unis se coupent de tout ceux qui sont restés extérieurs à la crise. C'est exactement ce qui s'est passé dans le golfe lors de la crise de 1987. Nous étions restés hors du coup. À l'époque nous ne faisons d'ailleurs pas partie du Conseil de sécurité.

Le poids du Canada au sein du Conseil de sécurité, jusqu'ici, venait de ce que l'on reconnaissait à notre pays le privilège d'être écouté à Washington, si bien que notre participation au scénario numéro deux était nécessaire pour donner aux efforts diplomatiques d'Yves Fortier au sein du Conseil de sécurité toute la crédibilité nécessaire. Je pense que cette situation prévaut encore aujourd'hui.

Permettez-moi d'être très clair. Il y a au sein de l'administration américaine des partisans d'une transition du scénario 2 au scénario 3. Ce sera très difficile, et notamment en raison du soutien dont jouit Israël, puisque pour certains la situation actuelle contient en germe la possibilité de garantir à l'avenir la sécurité d'Israël, même si ce scénario, sur le terrain, présente de graves dangers. Dans ce sens, le Canada est encore perçu, sur la scène internationale, comme l'un des plus fidèles amis d'Israël oeuvrant en faveur de la sécurité de ce pays, même s'il ne s'est pas privé d'être parfois critique, comme l'on pu l'être récemment les États-Unis. Notre rôle est donc pour moi en ce moment le rôle d'un pays qui peut se permettre d'agir, sans pouvoir cependant rester complètement neutre dans la mesure où cette neutralité le priverait de toute influence et de toute audience.

**M. Axworthy:** Permettez-moi de poursuivre là-dessus. Vous avez parlé de l'article de Claude Julien dans *Le Monde diplomatique*. Il attire notre attention, et cela m'a frappé, sur le fait que nous nous engageons dans ce nouveau multilatéralisme, et organisons notre riposte à l'agression irakienne, et en même temps nous nous orientons vers une conception et des structures qui risquent d'être encore en place dans 10, 20 ou 30 ans, tout cela ne contribuant en fait qu'à faire cautionner par l'ONU l'émergence d'un grand pôle de pouvoir unilatéral correspondant aux intérêts mutuels des États-Unis et de l'Union soviétique. Dans cet article, il ne poursuit pas le raisonnement, qui consisterait à dire que nous avons besoin de trouver quel doit être le nouveau rôle des Nations unies, afin que celles-ci ne deviennent pas simplement une structure servant à camoufler la réalité. À la lecture de cet article, j'ai encore été frappé par l'urgence qu'il y a maintenant à définir de façon plus précise ce nouveau rôle de l'ONU.

J'aimerais savoir ce que l'un et l'autre vous en pensez. Si les questions de sécurité que pose cette nouvelle ère de l'après-guerre froide exigent que l'on mette en place un nouveau dispositif, une nouvelle structure, celle-ci ne doit pas simplement être une réponse aux besoins d'un nouveau grand pôle de pouvoir, comme ce fut le cas au début du 19<sup>ième</sup> siècle. Je le répète, la tournure que prennent les événements n'exige-t-elle pas que nous définissions de façon un peu plus



[Text]

UN commands and other processes and procedures that would give more focus to an internationalist approach as opposed to simply a multilateral approach.

**Mr. George:** Yes, Mr. Axworthy, I think you are absolutely correct. This really follows on or could be developed from the latter part of my paper when I argue for Canada's greater participation in the political approach to the crisis in terms of persuading the international community that this is not a struggle, for want of a better term, between the west and the Muslims; it is rather a much more important international crisis, a much more profound crisis.

There is certainly a very strong movement throughout the Islamic community to view, for example, U.S.-Soviet détente as in fact a method by which to contain expansionist Islam. I think this is a very dangerous course that we could easily be diverted to.

Obvious comparisons have been drawn between the Iraqi annexation of Kuwait and Israel's occupation of the West Bank, of course, but criticism is not confined just to Israel and the United States. Gorbachev's suppression of Islamic fundamentalists in Azerbaijan is compared with his treatment of Lithuanian separatists, for example. The international condemnation of China's massacre in Tiananmen Square is contrasted with the repression of Muslims in Kashmir and so on. There are many, many examples that the Muslim community draws into this. Therefore, I think it is important that we somehow stand aside from this conflict to emphasize that this is in fact not the case; we are dealing here with a political problem, not an ideological problem.

**Mr. Sigler:** When you were speaking, Mr. Axworthy, it reminded me of a very important monograph that Bernard Wood of the Canadian Institute for International Peace and Security recently prepared precisely on this theme of moving toward a new world, international—the phrases differ—order out of UN legitimacy. I also cited my own view from Claude Julien that there is a danger that this is not what is happening, that you are really using the cover of the UN flag to protect great power interests. There are serious risks that this is in fact the case at present.

• 0945

The difference is, is there any potential for learning in this? Are those American participants in this learning from the surprise they had that the UN Security Council worked as effectively as it did? When they started out, they were really using it just as legitimation for what were clearly very narrowly defined U.S. interests, but over time there appears to be an effect in some circles in Washington, but not in others, that there is in fact a potential here for actually developing the Security Council in this way.

That would then mean that one needs to look at these serious proposals for amending the nature of the Security Council. There is a Japanese proposal for adding six permanent members without a veto, which would include

[Translation]

précise et plus déterminée ce que nous voulons? Il s'agirait d'aller au-delà de la simple politique des résolutions de l'ONU, en se servant de toutes les procédures et de tous les mécanismes des Nations unies qui permettraient de donner à l'ensemble une couleur internationaliste plutôt que simplement multilatérale.

**M. George:** Oui, monsieur Axworthy, je suis tout à fait d'accord avec vous. Cela d'ailleurs pourrait très bien faire suite à la dernière partie de mon exposé, lorsque je demande que le Canada participe de façon plus active au niveau politique, dans cette crise, en persuadant la communauté internationale qu'il ne s'agit pas ici d'un affrontement, si vous voulez, entre l'Ouest et les Musulmans, mais bien plutôt d'une crise internationale plus grave, plus profonde.

Une partie du monde Islamique a tendance à voir dans les efforts de détente des Soviétiques et des Américains une façon de répondre à un certain expansionnisme islamique. Voilà des conceptions dangereuses auxquelles nous ne devons pas souscrire.

Des comparaisons inévitables ont été faites entre l'annexion par l'Irak du Koweït et l'occupation israélienne de la Cisjordanie, mais il est évident qu'Israël et les États-Unis ne sont pas les seuls à se voir critiquer. Ainsi on établit un parallèle entre la politique de Gorbatchev face à l'intégrisme islamique en Azerbaïdjan et son traitement du séparatisme lithuanien, par exemple. On condamne universellement le massacre de la place Tiananmen, alors que les Musulmans ont été durement réprimés au Cachemire etc. Il y a ainsi de nombreux exemples que la communauté musulmane pourrait citer. Il est donc à mon avis important que nous nous tenions à l'écart de cette façon de présenter les choses, pour montrer que ce n'est pas du tout ce dont il s'agit, et que le problème est politique et non pas idéologique.

**M. Sigler:** Tandis que je vous écoutais, monsieur Axworthy, j'ai repensé à cette monographie très importante rédigée par Bernard Wood de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales sur précisément ce même thème d'un glissement vers un nouveau monde, un nouvel ordre international—ce ne sont pas les termes exactement utilisés—en marge d'une véritable légitimité des Nations unies. Je conviens avec Claude Julien que ce n'est peut-être pas ce qui se passe et que les grandes puissances cherchent à protéger leurs intérêts par l'intermédiaire des Nations unies. C'est le risque réel qui plane actuellement.

Ce qu'il faut cependant se demander, c'est s'il y a des leçons à tirer de la situation? Les Américains ont-ils découvert pourquoi le Conseil de sécurité a pu agir de façon aussi efficace? Au début, les États-Unis se servaient du Conseil pour promouvoir leurs propres intérêts, mais bien que ce ne soit pas une idée que tous partagent, certains milieux de Washington semblent envisager un nouveau rôle pour le Conseil de sécurité.

Dans ce contexte, les sérieuses modifications proposées à la structure du Conseil méritent d'être étudiées. Ainsi, le Japon a proposé d'ajouter six membres permanents qui n'auraient cependant pas le droit de veto. Il s'agirait du

[Texte]

Japan, Germany, and four regional powers. I do not know what the Canadian government's position is on this, but it would seem to me that one of the lessons right away out of our concerns about changes in international relations is that if the Japanese and the Germans are going to be asked repeatedly to pay for these things then they also have to be involved in the decision process on a permanent basis, and that itself will move in a direction of multilateralizing the Security Council beyond the historic five nuclear powers. Those are the ones who have remained committed—the notable exception being the Soviet Union's recent changes—to the idea that military force still really counts and decides things. I think we have to get some other powers in there with a different agenda. Therefore, this whole question of reforming the membership of the Security Council will be part of this process.

**Mr. Axworthy:** You mentioned the events of the last weekend and changing these scenarios. I will just put it in an open-ended way: how much and in what ways will the Israeli-Palestinian dispute become inextricably linked with the gulf crisis, and what do we do about it?

**Mr. Sigler:** It is linked throughout the Arab world, even by the Saudis and the Kuwaitis. That is the kind of problem being the point here. George Bush's insistence on non-linkage was meant at the narrow immediate political level of not letting Saddam Hussein off the hook. You can get some consensus on that, provided, the argument is, that the United States will move back to a position of trying to mediate in the conflict.

There is a linkage, as I discuss in my paper. The failure of the peace process, which the United States did not handle through the Security Council but unilaterally, and in which it invested a great deal, set the stage. The failure of diplomacy set the stage for Saddam Hussein saying "Only a strong man can win our cause", and that kind of shift in opinion.

My own proposition is that had that peace process been active and continued and not just run by the United States but involving the Security Council as well then very clearly Saddam Hussein would not have had this stage he now has for his actions. Therefore that has to be restored, and I think the Americans clearly realize that.

Many in Israel, I must say, also realize this, and of course that is one of the other dangers of shorthand. I have emphasized the differences in policy in Washington. You are all aware that there are many differences inside Israel as well as to where its security lies in the future. As long as reassurances are provided, there is no question that one could move in this direction. But the reassurances will be central.

**Mr. Robinson (Burnaby—Kingsway):** When we look at the question of setting the stage, we also have to look back at the history in that region and recognize that there is an enormous responsibility on many western countries. If Hussein were looking at the history of the response of western countries, including the United States, in that region to other aggression, he could take some comfort from that, whether it was Iraq's invasion attack on Iran in 1980, whether

[Traduction]

Japon, de l'Allemagne et de quatre puissances régionales. J'ignore quelle est la position du gouvernement canadien à cet égard, mais il semble évident que les Japonais et les Allemands ne seront pas prêts indéfiniment à avancer des fonds pour financer ce genre d'opération s'ils ne participent pas de façon permanente à la prise de décision. Voilà qui en soi va favoriser un élargissement du Conseil de sécurité auquel ne siègeront plus désormais que les cinq grandes puissances nucléaires. Ces puissances continuent de croire—à l'exception notable et récente de l'Union soviétique—que les conflits peuvent toujours se régler en ayant recours à la force militaire. À mon avis, la participation au Conseil de puissances ayant une conception autre de la réalité ne pourra qu'améliorer les choses. Par conséquent, plus d'attention sera accordée à la modification de la composition du Conseil de sécurité.

**M. Axworthy:** Vous avez fait allusion aux conséquences que risquent d'entraîner les événements qui se sont produits au cours du week-end dernier. À votre avis, dans quelle mesure et de quelle façon le conflit israélo-palestinien devient-il inextricablement lié à la crise du golfe, et que convient-il de faire à ce sujet?

**M. Sigler:** Tout le monde arabe, jusqu'aux Saoudiens et aux Koweïtiens, voient un lien entre ces deux situations. Voilà le problème qui se pose. La raison pour laquelle George Bush a insisté pour ne pas établir de lien entre ces deux conflits c'était, à court terme, et pour des raisons politiques, de ne pas laisser de répit à Saddam Hussein. Un certain consensus peut se dégager à ce sujet pourvu que les États-Unis adoptent un rôle de médiateur dans ce conflit.

Comme je le dis dans mon exposé, il existe bien un lien entre ces deux conflits. L'échec du processus de la paix, processus que les États-Unis ont voulu conduire unilatéralement, sans l'intervention du Conseil de sécurité, a d'ailleurs préparé le terrain. En effet, Saddam Hussein a pu profiter du fait que les efforts diplomatiques n'ont abouti à rien pour se poser en défenseur de la cause arabe.

À mon avis, si les efforts en vue de trouver une solution au conflit israélo-arabe s'étaient poursuivis, et si le Conseil de sécurité—et non pas seulement les États-Unis—y avait participé, Saddam Hussein n'aurait pas les atouts dont il dispose maintenant. Par conséquent, le processus de la paix doit être ravivé, ce dont se rendent clairement compte les États-Unis.

Par ailleurs, le danger qui se pose, c'est que l'on en est aussi conscient en Israël. J'ai souligné le fait qu'il y a divergence de vues à ce sujet à Washington. Vous savez tous qu'il n'y a pas non plus de consensus en Israël quant à la façon d'assurer la sécurité du pays dans l'avenir. Il faudra que des assurances soient données pour éviter que le conflit se propage. Ces assurances sont essentielles.

**M. Robinson (Burnaby—Kingsway):** Vous parlez de ce qui a préparé le terrain. À cet égard, un bon nombre de pays occidentaux ont beaucoup de torts historiques à se reprocher. Saddam Hussein s'en souvient très certainement. Il suffit de songer à la réaction qui a été celle des pays occidentaux, y compris les États-Unis, à l'égard d'autres agressions dans la région, qu'il s'agisse de l'invasion de l'Iran par l'Irak en 1980 ou du faible cas qu'on a fait dans le monde, et notamment



[Text]

it was the feeble response of the world community, including the United States and regrettably Canada, to the gassing of the Kurds in March 1988. Indeed, two days before the attack in early August the American administration was arguing vigorously against any form of trade sanctions before a congressional committee. Canada was participating actively at the Baghdad trade fair in November of 1989. So I think we have to recognize that we must accept some responsibility for the conditions that ultimately led to this indefensible attack on Kuwait.

• 0950

I want to ask a question about where we go now, in the context of both the papers that were presented, and particularly the suggestions that have been made that our contribution must be seen to be clearly under United Nations auspices.

Two mandates have been cited for the involvement of Canadian troops in the Middle East. The first is in fact what is referred to by Mr. Sigler in his paper as part of the surveillance of the UN embargo. He states that the naval mission was justified as part of surveillance of the UN embargo and not the unilateral U.S.-imposed blockade. But in fact the Prime Minister was very clear on August 10 that there were two elements. One was the surveillance of the UN embargo, but the other was the deterrence of aggression, which was very much an American-led mission. It is that element of the mission that I think troubles many of us.

Professor George has stated that he believes Canada's military contribution should be seen to be firmly under United Nations control. That obviously would be pursuant to the mandate of enforcing 665, the sanctions that were imposed under 661.

I would be interested to hear from both of the witnesses this morning, Mr. Chairman, as to how we can most effectively be seen to be playing our more traditional role of peacekeeping and operating clearly under United Nations auspices, and what in practical terms we can do to achieve that. Right now our ships are in the heart of the gulf. They do not have to be. They were originally tasked to the Gulf of Oman. Had they gone strictly to the Gulf of Oman, presumably there would have been no need for air cover by the CF-18s.

I want to ask each of you, if you were the Prime Minister or the Minister of National Defence, recognizing the possibility of a unilateral American military offensive, which each of you have touched upon, and the great vulnerability of our 1,500 troops sitting there in the heart of the gulf, what you would be recommending to government. What action would you be taking, if you were in government, with respect to our troops in that region?

[Translation]

aux États-Unis et malheureusement au Canada, de l'emploi de gaz contre les Kurdes en mars 1988. Deux jours à peine avant l'attaque qui est survenue au début août, le gouvernement américain s'opposait catégoriquement devant un comité du Congrès à toute forme de sanction commerciale contre l'Irak. Pour sa part, le Canada a participé activement à la foire commerciale de Bagdad en novembre 1989. J'estime donc que nous devons assumer une certaine part de responsabilité pour la situation qui a mené à l'invasion indéfendable du Koweït.

Compte tenu de ce que nous ont dit les deux témoins, et en particulier de la recommandation selon laquelle le Canada doit clairement apporté son concours dans le Golfe sous les auspices des Nations Unies, j'aimerais poser une question quant à la voie dans laquelle nous devons maintenant nous diriger.

Deux raisons ont été invoquées pour justifier l'envoi de troupes canadiennes au Moyen-Orient. Monsieur Sigler a fait allusion à la première dans son article, et c'est la surveillance de l'embargo décrété par les Nations unies. Il soutient que la mission navale se justifiait pour assurer le respect de l'embargo décrété par les Nations Unies, et non pas le blocus imposé unilatéralement par les États-Unis. Le 10 août, le premier ministre a cependant clairement énoncé les deux raisons pour l'envoi des troupes canadiennes. Elles ont pour rôle d'assurer le respect de l'embargo décrété par les Nations unies, mais elles doivent aussi agir comme force de dissuasion, mission surtout avancée par les États-Unis. C'est cet aspect de leur rôle qui semble préoccuper un bon nombre d'entre nous.

Monsieur George a affirmé que la contribution militaire du Canada devait, à son avis, clairement s'inscrire dans le contexte d'une intervention des Nations unies. De toute évidence, cette contribution viserait à appliquer la résolution numéro 665, c'est-à-dire à assurer le respect des sanctions imposées en vertu de la résolution numéro 661.

Monsieur le président, j'aimerais que nos deux témoins nous disent clairement comment le Canada peut concrètement jouer un rôle plus traditionnel de force de maintien de la paix et comment il doit s'y prendre pour que sa contribution soit clairement considérée sous les auspices des Nations unies? Nos navires se trouvent actuellement au coeur du Golfe. Or, ils devaient à l'origine être affectés dans le Golfe d'Oman. S'ils se trouvaient là où ils devaient se trouver, il n'aurait sans doute pas été nécessaire d'envoyer des CF-18 pour assurer leur couverture aérienne.

Si vous étiez premier ministre ou ministre de la Défense nationale, compte tenu de la possibilité que vous avez tous deux évoquée d'une offensive militaire unilatérale des Américains, et compte tenu de la grande vulnérabilité de nos 1,500 militaires qui se trouvent dans le coeur du Golfe, que recommanderiez-vous au gouvernement? À votre avis, quelle mesure le gouvernement devrait-il prendre en ce qui touche nos troupes dans la région?



[Texte]

**Mr. George:** First of all, Mr. Robinson, I do not think our troops, even in the event of a conflict in the gulf, will be in any particular danger. Given the location in the centre of the gulf, they are essentially going to be far removed from danger, if we can assume that the Iraqi air force will be destroyed in short order by the Americans. I do not really anticipate any danger.

At the political level, though, I think we run the risk of being seen to be in a supportive role of unilateral American action, which will be damaging for us politically in the region and further afield. However, I must say that I believe that peacekeeping can take many forms, and that after unilateral American action, after an Iraqi withdrawal from Kuwait with or without the overthrow of Saddam Hussein, there will be need for peacekeeping. There may still be a need for the imposition of an embargo against Iraq to force reparations or further political gestures, and therefore I believe that a naval blockade role under United Nations auspices could in fact serve a valid peacekeeping role.

• 0955

**Mr. Sigler:** In both papers there was more detail. I particularly used the phrase that the Prime Minister's action had been precipitous, in response to your question on the justification. All I am simply saying is that once the bureaucracy got hold of it, those ideas of participating in the blockade disappeared completely. As I said, the justification then was an effort constantly to keep you in legitimacy. We also know that the ambassador in New York played a very vigorous role in criticizing the United States for moving too quickly unilaterally.

I agree also with Paul. I am not sure that jeopardizes the peacekeeping role. We are not talking about peacekeeping here at the end of an agreed stand-off by both parties, which Canada insists is the only basis for its participation in peacekeeping. We got out of UNIFIL in South Lebanon precisely because the Israelis did not agree to that arrangement for the UN, and we said we are not in that kind of active involvement in trying to enforce solutions. I think we are consistent here.

The aggression has already taken place. The Iraqis did it, so that peacekeeping is not the immediate agenda but the containment of that aggression, and not only its containment but the withdrawal question. In that sense we were put in a very different situation, it seems to me, in defence of the UN Charter. The only argument is of consistency, and I think we have a great deal more to say about consistency in standards than our American friends. That is recognized by many people throughout the world.

Even Iraq has not taken any direct action against the Canadians at present, nor have we been singled out for any commentary despite our presence. I think that has to do with the other longstanding reputation that we are one of those

[Traduction]

**M. George:** Tout d'abord, monsieur Robinson, je ne pense pas que nos troupes se trouveraient dans une situation périlleuse même si la guerre éclatait dans le Golfe. Comme elles se trouvent au coeur du Golfe, elles vont se trouver assez loin de la zone dangereuse, en supposant naturellement que l'aviation irakienne puisse être rapidement anéantie par les Américains. Je ne pense donc pas que nos troupes soient vraiment en danger.

Par ailleurs, sur le plan politique, j'estime que le Canada court le risque qu'on considère que nous appuyons l'intervention unilatérale des Américains, ce qui serait dommageable pour nous non seulement dans la région, mais dans le monde. A mon avis, le maintien de la paix peut prendre plusieurs formes et cette activité sera nécessaire après une intervention américaine unilatérale ou après le retrait de l'Irak du Koweït, que cela s'accompagne ou non du renversement de Saddam Hussein. L'imposition d'un embargo contre l'Irak pour l'amener à verser des réparations ou à poser certains gestes politiques peut s'avérer nécessaire et c'est pourquoi j'estime qu'un blocus naval imposé sous les auspices des Nations unies pourrait s'inscrire dans le cadre d'activités de maintien de la paix.

**M. Sigler:** Dans les deux documents, il y avait plus de détails. J'ai notamment dit que le premier ministre avait agi de façon précipitée, en réponse à votre question sur la justification. Tout ce que je dis, c'est que dès que la bureaucratie s'en est emparée, ces idées de participation au blocus ont totalement disparues. Encore une fois, il s'agissait constamment de préserver votre légitimité. Nous savons aussi que l'ambassadeur à New York a très énergiquement contribué à condamner les États-Unis pour avoir agi unilatéralement trop vite.

Je suis aussi d'accord avec Paul. Je ne suis pas sûr que cela menace notre rôle de maintien de la paix. Nous ne sommes pas en train de parler de maintien de la paix au terme d'une trêve décidée par les deux partis, et qui est la seule condition à laquelle le Canada accepte de participer à une force de maintien de la paix. Nous nous sommes retirés de l'UNIFIL au Sud du Liban précisément parce que les Israéliens n'acceptaient pas que les Nations unies exercent ce rôle, et nous avons bien dit que nous n'étions pas là pour participer activement à la mise en place de solutions. Je pense que notre position a toujours été cohérente.

L'agression a déjà eu lieu. Elle a été commise par les Irakiens, par conséquent l'objectif immédiat n'est pas de maintenir la paix mais d'enrayer cette agression, et non seulement de l'enrayer mais d'obtenir le retrait des Irakiens. À cet égard, je crois que ce n'est pas du tout la même situation que quand nous devons défendre la Charte des Nations unies. Il s'agit uniquement d'une question de cohérence, et je pense que nous sommes nettement mieux placés en matière de cohérence de nos normes que nos amis américains sur ce point. C'est un fait reconnu dans de nombreux pays de la planète.

Même les Irakiens n'ont pas pris de mesure directe contre les Canadiens jusqu'à présent, ils ne nous ont pas critiqués directement en dépit de notre présence. Je pense que cela tient à cette réputation que nous avons depuis

[Text]

five or six countries that continued to play an active, vigorous role in trying to sustain the legitimacy of the UN when it had very few supporters. I think that question still remains strong, and that is why I think the policy is now a correct one. But I remain as worried as Paul George, if hostilities were to break out, about what in fact do we then do. It is quite clear that the ambassador would move toward saying Canada responds only to whatever the UN Security Council agrees to.

**Mr. Robinson:** I am interested in any thoughts you might have with respect to the objective possibility—and I know it is difficult to know in certain terms, obviously one is speculating about future behaviour—the real possibility that in fact Iraq may have had aggressive intentions on Saudi Arabia. There have been serious questions raised about that. We know the history of a longstanding border dispute between Iraq and Kuwait, the borders in that region having been rather arbitrarily drawn by the British some time ago. We knew about the bitter dispute between Iraq and Kuwait around the question of oil pricing and production levels. Many commentators have suggested, and indeed King Hussein of Jordan has suggested, that there was really very, very little, if any, objective evidence to support the theory that Iraq might indeed have aggressive military intentions with respect to Saudi Arabia. I would be interested to hear your views on that question.

Also, because my time is limited, I raise just one other question. That is with respect to the possible role of the United Nations military staff committee. This was touched upon in the paper. Obviously this has been a committee that has been effectively dormant for some forty years. Now there have been some suggestions, particularly by the Soviets, that we might take another look at the role of the military staff committee and that this might in fact have some role to play in the co-ordination of military activity in this particular crisis. I wonder if either of you have any thoughts on that suggestion.

**Mr. Sigler:** I will pick up your first one. As you pointed out, from your own reading of this there is a great deal of dispute about what Iraqi intentions were. There is a story that is leaked that they had been planning, and had all kinds of training and manoeuvres for this in mind. I am frankly suspicious of that story. The general view among experts is that at the outset Iraq had no intentions of moving into Saudi Arabia, but the critical question was the immediate embargo. The immediate embargo, because of the reliance on oil, meant you had to turn off the taps of the pipelines that crossed Turkey and Saudi Arabia, primarily Saudi Arabia. So these two countries taking that kind of sanctions against Iraq might then provoke the Iraqis to move to keep the pipelines open. In the first 48 hours this was the central question.

[Translation]

longtemps d'être l'un des cinq ou six pays au monde qui ont persisté à tout faire pour préserver la légitimité des Nations unies à une époque où cette organisation n'avait plus qu'une poignée de partisans. Je pense que cela demeure un point fort, et c'est pour cela que je considère que notre politique est la bonne. Toutefois, je me demande avec autant d'inquiétude que Paul George ce que nous ferions en cas de déclenchement des hostilités. Il est clair que l'ambassadeur affirmerait alors que le Canada n'agirait que conformément aux décisions du Conseil de sécurité.

**M. Robinson:** J'aimerais savoir ce que vous pensez de la possibilité objective—et je sais qu'il est difficile d'avoir des certitudes à cet égard, mais cela ne nous empêche pas tous d'imaginer ce qui pourrait se produire—la possibilité objective que l'Irak ait effectivement des intentions agressives à l'égard de l'Arabie saoudite. Cette hypothèse a soulevé de graves questions. Nous savons que l'Irak et le Koweït ont un long passé de conflits frontaliers, que les frontières de cette région ont été tracées de façon assez arbitraire par les Britanniques il y a un certain nombre d'années. Nous savons bien que l'Irak et le Koweït étaient violemment opposés sur la question du prix du pétrole et des niveaux de production. En revanche, de nombreux commentateurs, dont le Roi Hussein de Jordanie lui-même, ont affirmé qu'il y avait très, très peu de justification objective à la théorie selon laquelle l'Irak aurait des intentions agressives militaires à l'égard de l'Arabie saoudite. J'aimerais bien savoir ce que vous en pensez.

Comme j'ai peu de temps, j'aimerais aussi poser une autre question. Il s'agit du rôle que pourrait éventuellement jouer le Comité d'état-major des Nations unies. Il en est question dans le document. C'est un comité qui manifestement n'a joué aucun rôle depuis 40 ans. Or, certains suggèrent maintenant, notamment les Soviétiques, de revoir le rôle de ce comité d'état-major et de lui donner éventuellement un rôle de coordination des activités militaires à l'occasion de cette crise. Je me demande si vous avez l'un ou l'autre des idées sur cette question.

**M. Sigler:** Je vais commencer par la première. Comme vous le dites, les intentions des Irakiens sont très controversées. Selon certaines fuites, ils se seraient préparés à une agression en faisant toutes sortes de manoeuvres. Très franchement, j'en doute. La plupart des experts estiment qu'au départ l'Irak n'avait pas l'intention d'envahir l'Arabie saoudite, mais que la question critique a été l'embargo immédiat. Étant donné que le pays dépend du pétrole, l'embargo immédiat signifiait qu'on fermait les pipelines traversant la Turquie et l'Arabie saoudite, surtout l'Arabie saoudite. En prenant ce genre de mesure, ces deux pays risquaient de provoquer une réaction des Irakiens si ceux-ci voulaient continuer à exporter leur pétrole. C'est ce problème qui a été central au cours des 48 premières heures.



[Texte]

• 1000

For Turkey there was no real question because of its enormous military strength and its NATO membership. Saudi Arabia was in a very ambiguous position on this, and there is no question that the Americans twisted arms to make sure that Saudi Arabia turned off the oil tap. That necessitated the American military presence to deter Iraq from then coming in. I think this comes closer to how events in fact unfolded.

On the military staff committee, Canada has long been in favour of all the provisions in the UN Charter that had to do with designation of military forces in advance. We are one of the few countries that constantly have a designated force available for UN peacekeeping, trained and ready, as have the Scandinavians.

So if in fact the great powers are also persuaded that they should activate the military staff committee, I think you will get a lot of support from Canada on that. It is the U.S. that has been very hesitant about the military staff committee.

**Mr. George:** Just to follow through, I agree entirely with the last comments.

In terms of the threat by Iraq against Saudi Arabia, I think we cannot determine if there was indeed a threat. As John described it, I think at the outset there was no intention in all probability, but since then one has developed.

The burning question, though, is will there be a threat in the future as a result of the events in the last couple of months. In any peace process that comes, we have to consider what kind of threat Iraq might pose to Saudi Arabia. There will clearly be a threat in the future.

**Mr. Reimer (Kitchener):** Looking at the last sentence, Dr. George, of your paper, "What is at issue is morality in international behaviour" is how you conclude, and I agree with you. I think that is the issue. I do not quarrel with what you are saying. Is Canada's response adequate if that is the issue?

**Mr. George:** I believe we should participate under a UN umbrella to preserve those goals, yes. I think we have demonstrated an adequate response at this level.

**Mr. Reimer:** So our response to date has been adequate, if that is the issue?

**Mr. George:** Yes.

**Mr. Reimer:** If hostilities occur—and no one knows how they might begin, but we shall ignore that for the moment—should we then send more troops?

**Mr. George:** The danger is in the nature of the hostilities as they might develop. If we see a unilateral American operation in the gulf designed to incapacitate the Iraqi regime, designed to impose on the region this new superpower international order that has been mentioned, designed in particular to reinstall the kind of regime that was governing Kuwait before the crisis, then our approach is under some question.

[Traduction]

Pour la Turquie, il n'y avait pas de véritable problème étant donné son énorme force militaire et son appartenance à l'OTAN. En revanche, l'Arabie saoudite était dans une situation très ambiguë, et il est certain que les Américains ont exercé toutes les pressions nécessaires pour amener l'Arabie saoudite à fermer la route du pétrole. À partir de là, la présence militaire américaine devenait nécessaire pour empêcher une invasion irakienne. Je pense que c'est plutôt de cette façon que se sont déroulés les événements.

En ce qui concerne le Comité d'état-major, le Canada est depuis longtemps favorable à toutes les dispositions de la Charte des Nations unies concernant la désignation des forces militaires à l'avance. Nous sommes l'un des rares pays à maintenir en permanence des effectifs désignés, formés et prêts à intervenir pour le maintien de la paix au service des Nations unies, à l'instar de la Scandinavie.

Par conséquent, si les grandes puissances sont convaincues elles aussi qu'il faudrait réactiver ce comité, je pense que le Canada les appuiera sans hésiter. Ce sont les États-Unis qui sont très réticents à cet égard.

**M. George:** J'ajoute que je suis entièrement d'accord.

En ce qui concerne la menace irakienne à l'égard de l'Arabie saoudite, je pense qu'il est difficile de déterminer si cette menace a véritablement existé. Comme l'a bien dit John, il est probable qu'il n'en était pas question au départ, mais que cette menace s'est ensuite précisée.

Le problème brûlant, c'est toutefois de savoir s'il y aura menace à l'avenir par suite de ce qui s'est passé depuis deux mois. Dans toute démarche de maintien de la paix à venir, nous devons essayer d'évaluer la menace que l'Irak pourrait présenter à l'égard de l'Arabie saoudite. Il est clair que cette menace existera.

**M. Reimer (Kitchener):** Comme le dit la dernière phrase de votre document, monsieur George, ce qui est en jeu, c'est la moralité des attitudes sur le plan international. Je suis bien d'accord. Je ne le conteste nullement. Mais si c'est le vrai problème, la réaction du Canada est-elle correcte?

**M. George:** Je pense que nous devrions participer à une action sous l'égide des Nations unies pour préserver ces objectifs. Il me semble que jusqu'à présent notre réaction a été satisfaisante.

**M. Reimer:** Donc, si c'est là le problème, notre réaction a été satisfaisante?

**M. George:** Oui.

**M. Reimer:** S'il y a un déclenchement des hostilités—et nul ne sait comment cela pourrait se produire, mais laissons cela de côté pour l'instant—le Canada devrait-il envoyer des renforts?

**M. George:** Le risque est lié à la nature des hostilités éventuelles. S'il s'agit d'une intervention américaine unilatérale dans le Golfe pour paralyser le régime irakien, pour imposer dans cette région ce nouvel ordre international des superpuissances dont on a parlé, et en particulier pour rétablir le genre de régime qu'on trouvait à la tête du Koweït avant la crise, dans ce cas notre approche est contestable.



[Text]

**Mr. Reimer:** You say if the hostilities began in that way, but who knows how they might begin? They can begin in many different ways. If the issue is morality in international behaviour and we are condemning Iraq for, to use the words, "immoral international behaviour", then we have to be crystal clear that this is what we are always attacking. I guess through our efforts at the UN that is what we have been trying to do. You are both saying that. That is why we went there in the first place. Would you agree?

**Mr. George:** Yes. I think the Canadian response should be seen to be unambiguous. It should be seen to be defending against blatant aggression. What can we say beyond that? That is what we have done and that is where we are today.

**Mr. Reimer:** Would you agree that is why we went in the first place?

**Mr. George:** We can say that is why we went in the first place, but as John Sigler mentioned earlier, there was an awful lot of arm twisting from the United States to get a multilateral force into position, and of course we have to consider the political angles there. I think that fundamentally the Canadian policy was sound, and the response might have been handled somewhat differently perhaps.

• 1005

**Mr. Reimer:** Dr. Sigler, at the end of your paper you mentioned the role Canada has played in the Security Council. You have high praise for Canada's role there in Yves Fortier and what he has done. You said they deserved "strong support from Canadians generally for the constructive efforts". Then I think you ad libbed something when you said that unfortunately there has not been much in the Canadian media about that. Why has that not been covered well? How do you explain that?

**Mr. Sigler:** I do not know the answer to that. I am not in the media. Let me put it this way. If you watch what has been happening, and I think the point is well taken, the drama all has to do with military hardware. We are caught up in this process. We are influenced a great deal in a television age as opposed to a radio age by the way Americans start spinning stories.

I thought the whole departure from Halifax was just imitative of all the stories that had started in the American press about their massive departure. I found it odd, although I must say the Canadian naval officers continued to stress that we were not there to participate in a blockade, but no commentator ever picked up on these important subtleties, which I think are the essence of Canadian policy.

How do you take a picture of the UN Security Council? For one thing, the public meeting is not what counts. It is the private meetings where everything is going on. They do not go to a public meeting unless they know what is going to happen. You have some familiarity with the difficulties of this kind of parliamentary behaviour. How do you take a picture of diplomacy in action? It does not lend itself. Even if you watch this, you see a stream of people walking by. That is not

[Translation]

**M. Reimer:** Vous dites: Si le conflit se déclenchait de cette façon. Mais qui sait comment les choses peuvent débiter? Il peut se passer toutes sortes de choses. Si ce qui est en jeu, c'est la moralité dans le comportement des États, et que nous dénonçons l'Irak pour «comportement immoral», alors nous devons affirmer sans ambiguïté que nous condamnons toujours ce genre de comportement. C'est sans doute ce que nous cherchons à faire aux Nations unies. Vous le dites tous les deux. Cette attitude explique notre présence là-bas. N'est-ce pas?

**M. George:** Oui. J'estime qu'il ne faut voir aucune ambiguïté dans la réaction du Canada. On doit y voir une mesure prise pour se défendre contre l'agression directe. Que peut-on ajouter? C'est ce que nous avons fait et voilà où nous en sommes maintenant.

**M. Reimer:** Diriez-vous cette attitude est le premier motif de notre présence là-bas?

**M. George:** Oui, mais comme John Sigler l'a fait remarquer tout à l'heure, les États-Unis ont exercé beaucoup de pressions pour qu'une force multilatérale s'installe là-bas, et dans une telle situation il faut, bien entendu, considérer les facteurs politiques. À mon avis, la politique canadienne était essentiellement bonne, mais l'on aurait peut-être pu procéder quelque peu différemment pour l'appliquer.

**M. Reimer:** À la fin de votre document, monsieur Sigler, vous parlez du rôle que le Canada a joué au Conseil de sécurité. Vous dites beaucoup de bien de ce qu'Yves Fortier a fait au nom du Canada au Conseil de sécurité et vous dites que les efforts constructifs des représentants du Canada méritent l'appui énergique des Canadiens en général. Je pense que vous avez ensuite fait un petit à-côté en disant que, malheureusement, les médias canadiens n'en avaient pas beaucoup parlé. Pourquoi ne l'ont-ils pas fait? Comment l'expliquer?

**M. Sigler:** Je ne sais pas quelle en est la raison. Je ne fais pas partie des médias. Si vous avez surveillé ce qui se passe, et je pense que vous en conviendrez, toutes les nouvelles ont porté sur l'aspect militaire. Nous suivons le mouvement. À l'époque de la télévision par opposition à l'époque de la radio, nous nous laissons fortement influencer par la façon dont les Américains font leurs reportages.

À mon avis, les reportages sur le départ de Halifax n'étaient qu'une imitation des reportages dans la presse américaine sur le départ en masse des troupes américaines. Cela m'a paru étrange, quoique les officiers de marine du Canada ont toujours insisté sur le fait que nous n'allions pas là-bas pour participer à un blocus, mais aucun commentateur n'a parlé de ce détail important qui représente pourtant l'essence même de la politique canadienne.

Comment peut-on se faire une idée de ce que fait le Conseil de sécurité des Nations unies? D'abord, ce ne sont pas les réunions publiques qui comptent. Tout se passe aux réunions en petits comités. Le Conseil de sécurité ne tient pas de réunions publiques à moins de savoir ce qui va se passer. Vous connaissez un peu les problèmes que pose un tel comportement pour les activités parlementaires. Comment peut-on décrire l'activité diplomatique? C'est impossible.

## [Texte]

very good television coverage. So I think we are caught here in dilemmas having to do with the nature of how the news is covered and reported.

We do not have someone, as far as I know, in the Canadian media who is an expert on the UN, who sits there and systematically has told the story of what has happened. We all have to read *The New York Times*. The French do a much better job, and of course they are there permanently. I suppose the story is that we suddenly awoke to the fact that there was an important Canadian ambassador there, but we will be off the council in December. The opportunity has really been missed for an important educational job here. I deplore it, and that was the nature of the aside.

I only learned, frankly, that Fortier had strongly stood up to the Americans on the blockade from Cable News Network from Atlanta. I never saw any of it here. There was quite a story there about the fact that Canada, France, and the Soviet Union had taken a strong lead in criticizing the United States for moving unilaterally. I do not think I can find that story back in the Canadian media.

**Mr. Reimer:** I think you have hit on one of the critical things. We just do not have a person there to report back. That is one of them. There is the fact of drama, and TV likes ships and planes and so on. Sure, I agree with you; that is all there.

If we have a unique Canadian role to play here, and our uniqueness has always been to work through the UN on all kinds of other issues since World War II, if we are going to do that, then we are going to have to somehow get the word out that we are playing a very important UN role on this one. I am struck by the fact that both of your papers emphasize the U.S. You do not talk about the 23 other countries that are there. You do not talk about the three others who are giving other support. You give Canada two pages in your two papers. Are we not falling into the very same trap?

• 1010

Here we are trying to figure out what Canada should be doing and what our scenarios are. Canada may be playing the best possible role of all the countries there, both by participating and by performing our characteristic role at the UN. But here we are saying we do not get good coverage. I agree with you, but one of the reasons is that we do not have a full-time person there. Another reason is the drama, and I agree with you on that. But we are falling into the same trap and the House of Commons has fallen into the same trap. It is all anti-Americanism. No one asks what we are doing. We have been a very reponsible UN player.

Compare this to the Korean conflict that took place years ago—and I agree with you, Dr. Sigler, one has to be careful with comparisons; analogies do not always work. Winston Churchill praised President Truman's decision to put troops

## [Traduction]

Même si vous surveillez ce qui se passe, vous ne voyez que des gens qui vont et viennent. Ce n'est pas très intéressant pour la télévision. Je pense donc qu'il y a un problème vu la façon dont se font les reportages.

Pour autant que je sache, personne dans les médias canadiens n'est un expert de l'ONU et ne peut dire systématiquement tout ce qui s'est passé là-bas. Pour cela, nous devons tous lire le *New York Times*. La presse française fait beaucoup mieux les choses et, bien sûr, elle est toujours à l'oeuvre. Le fait est, j'imagine, que nous nous sommes rendus compte tout à coup que le Canada avait un ambassadeur important au Conseil, mais nous n'y serons plus représentés en décembre. Nous avons vraiment raté l'occasion d'éduquer le public. Je le déplore et c'est pour cela que j'ai fait cet à-côté.

C'est uniquement en écoutant le réseau Cable News en provenance d'Atlanta que j'ai appris que M. Fortier avait tenu son bout face aux Américains au sujet du blocus. Je n'ai rien vu à ce sujet au Canada. Le réseau en question a donné tout un reportage au sujet du fait que le Canada, la France et l'Union soviétique avaient été les premiers à reprocher aux États-Unis d'avoir pris des mesures unilatérales. Je ne pense pas qu'il en a été question dans les médias canadiens.

**M. Reimer:** Je pense que vous avez frappé dans le mille. Il n'y a personne là-bas pour nous dire ce qui se passe. C'est un problème important. Il y a des choses dramatiques qui se passent et la télévision aime nous montrer les navires, les avions, et ainsi de suite. Je suis bien d'accord avec vous; c'est tout ce qu'on voit.

Si le Canada a un rôle spécial à jouer dans cette affaire, et, depuis la Seconde guerre mondiale, notre rôle a toujours été de travailler par l'entremise de l'ONU, nous allons devoir faire comprendre à tout le monde que nous jouons effectivement un rôle très important à l'ONU à ce sujet. Une chose qui m'a frappé, c'est que vos deux documents mettent l'accent sur les États-Unis. Vous ne parlez pas des 23 autres pays qui ont des gens là-bas. Vous ne parlez pas des trois autres qui fournissent une autre sorte d'appui. Vous consacrez deux pages au Canada dans vos deux documents. Est-ce que nous ne sommes pas en train de tomber dans le même piège?

Voilà que nous sommes en train d'essayer de voir ce que le Canada devrait faire et quelles sont les possibilités. Le Canada est peut-être celui de tous les pays qui joue le meilleur rôle possible dans cette affaire, tant du point de vue de sa participation que de celui de son rôle caractéristique à l'ONU. Pourtant, nous reconnaissons que les reportages sont insuffisants. Je suis bien d'accord, mais cela vient notamment du fait que nous n'avons personne à plein temps là-bas. Il y a aussi l'aspect dramatique du conflit, j'en conviens. Cependant, nous sommes en train de tomber dans le même piège et la Chambre des communes aussi. Tout cela vient de l'anti-américanisme. Personne ne demande ce que nous faisons. Nous avons joué un rôle très réfléchi à l'ONU.

Voyez ce qui s'est passé au moment du conflit en Corée il y a des années, et je suis d'accord avec vous, monsieur Sigler. Les comparaisons et les analogies ne sont pas toujours bonnes. Winston Churchill avait félicité le président Truman



[Text]

in there before the UN said go, reasoning that if he had not the UN could not even have gone in there. Perhaps it is the same in this one. By acting so quickly outside of the UN, perhaps the U.S. prevented an invasion of Saudia Arabia. Would you agree?

**Mr. Sigler:** I do not know. That is a plausible case. The argument being made is that because the military staff committee has not functioned, the Security Council and the Secretary General have no designated units at their disposal. So we are in this transitional phase, out of the Cold War, and into what the rest of this is going to look like. Continuing reliance on the sole unilateral American presence will not ensure much of a new world order, even if in this particular case, during the transition, you can make a case for justifying it.

**Mr. Reimer:** Mr. Chairman, I have a point of order. If the people of Canada are to learn what Canada has done someone must come forward with a detailed paper of what we did at the UN. Our media is incapable of covering it, it does not want to or it is filled with anti-Americanism. We have to hear what Canada really did so Canadians will have a view of what really took place.

**Mr. Axworthy:** Mr. Speaker, why do we not invite Mr. Fortier to come and tell us, rather than have a paper?

**Mr. Robinson:** Surely External Affairs has a rather substantial bureaucracy, including a United Nations affairs section. Perhaps they should be doing more to make clear what role Canada is playing.

**The Chairman:** I think we should have steering committee conversations at steering committees so everybody can get on today. We will pursue that at the steering committee.

**Mr. Flis (Parkdale—High Park):** I am not on the steering committee, but I support getting Ambassador Fortier here as soon as possible.

Since the beginning of this conflict we have seen how Saddam Hussein has tried to turn the conflict into an Arab conflict against Israel and the U.S. The other day we saw the horrifying incident on Temple Mount in which 19 Palestinians were killed. Is there any evidence that this was part of Hussein's strategy to get the other Arab countries on his side and against Israel?

**Mr. George:** We have no evidence to point to that. However, it is clear that if Saddam Hussein did not instigate that demonstration in Jerusalem, then obviously it has played right into his hands and he will make the most of it. Clearly we can expect him to be looking for similar opportunities as the weeks go on. We should anticipate more such demonstrations and deaths, not just in Israel, but in the wider Islamic community as well.

[Translation]

d'avoir décidé d'envoyer des troupes en Corée avant que l'ONU ne donne son approbation parce qu'il croyait que, s'il ne l'avait pas fait, l'ONU n'aurait pas pu intervenir. C'est peut-être la même chose dans ce cas-ci. En prenant aussi rapidement des mesures sans demander l'avis de l'ONU, les États-Unis ont peut-être empêché une invasion de l'Arabie saoudite. Êtes-vous d'accord là-dessus?

**M. Sigler:** Qui sait? C'est une hypothèse plausible. D'après ceux qui sont de cet avis, comme le Comité d'état-major n'a pas été actif, le Conseil de sécurité et le Secrétaire général n'ont pas d'unités désignées à leur disposition. Nous sommes à une époque de transition. La guerre froide est terminée et nous ne savons pas exactement comment la situation se présentera à l'avenir. Ce n'est pas en continuant de compter uniquement sur la présence américaine que nous pourrions obtenir un nouvel ordre mondial satisfaisant, même si l'on peut justifier une telle présence unilatérale dans ce cas-ci, pendant l'étape de transition.

**M. Reimer:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Si nous voulons que les Canadiens sachent ce que le Canada a fait, quelqu'un doit rédiger un rapport détaillé sur nos activités à l'ONU. Nos médias ne peuvent pas ou ne veulent pas le faire ou bien encore ne reflètent qu'un point de vue anti-américain. Il faut que nous entendions ce que le Canada a vraiment fait pour que les Canadiens sachent ce qui s'est vraiment passé.

**M. Axworthy:** Monsieur le président, pourquoi ne pas inviter monsieur Fortier à venir nous le raconter au lieu de demander un rapport?

**M. Robinson:** Il me semble que le ministère des Affaires extérieures a une organisation assez importante et notamment une section qui s'occupe des affaires des Nations unies. Il devrait peut-être s'occuper davantage d'expliquer le rôle du Canada.

**Le président:** Je pense que nous devrions discuter de tout cela au comité directeur pour que tout le monde ait la chance d'intervenir aujourd'hui. Nous discuterons de cela plus tard au comité directeur.

**M. Flis (Parkdale—High Park):** Je ne fais pas partie du comité directeur, mais je serais d'accord pour que nous invitions l'ambassadeur Fortier à témoigner le plus tôt possible.

Depuis le début, Saddam Hussein essaie de transformer le conflit en une guerre des nations arabes contre Israël et les Nations unies. L'autre jour, il y a eu l'épouvantable incident du mont du Temple où 19 Palestiniens ont été tués. Y a-t-il des indications que cela faisait partie de la stratégie de Hussein pour se rallier les autres pays arabes contre Israël?

**M. George:** Nous n'avons pas de preuve que ce soit le cas. Par ailleurs, il est évident que si Saddam Hussein n'a pas été l'instigateur de cette manifestation à Jérusalem, l'incident est arrivé à point nommé pour lui et il en tirera le meilleur parti possible. Il faut s'attendre à ce qu'il soit sur le qui-vive pour profiter d'autres occasions du même genre plus tard. Nous pouvons aussi nous attendre à d'autres manifestations du même genre et à d'autres pertes de vie, non pas seulement en Israël, mais aussi ailleurs dans le monde islamique.



[Texte]

[Traduction]

• 1015

**Mr. Flis:** My next question is about chemical warfare. Last night on TV, Canadians were horrified watching the horrors of chemical warfare, and yet when Iraq was using this chemical weaponry the whole world sort of sat silent and allowed this to continue. What threat is there now of Iraq being forced into the use of chemical warfare, and how prepared are our Canadian forces and the forces from the other countries in combatting and being prepared to survive this kind of attack?

**Mr. George:** The Iraqi chemical warfare capability is well known, and of course has been well demonstrated. However, I believe we have to consider the basic issue of how Iraq would deliver such weapons in the event of a conflict. I do agree that Iraq will use chemical weapons when the crunch comes, if only to spread terror.

However, if you look at the example of the use of chemical weapons in the conflict with Iran and the incident against the Kurds, Iraq has delivered its weapons by aircraft, traditionally, with airburst bombs, and I anticipate that it will be incapable of doing that in the conflict to come because the air force will be non-existent in a very short time.

It is conceivable they could use their many artillery pieces to deliver some chemical weapons on troop concentrations and so on, and the effects could be very serious. However, all the professional analyses I have read indicate that chemical weapons are not going to be that effective against troop concentrations because the troops do have a significant amount of protection and the climatic conditions will disperse the effects of the weapons very, very quickly. They are in fact most effective against concentrated urban populations where nobody has anywhere to hide. And as far as I know, from what I have read so far, the Iraqis are not yet capable of delivering chemical weapons by missile; they have not developed the technology to deliver them that way.

It is an issue we should be very careful about, but it is not an issue that causes me a great deal of concern.

**Mr. Flis:** This new big gun they are talking about is not capable of delivering—

**Mr. George:** This new big gun is not ready yet, anyway; it is not finished yet, and as soon as there is any sign of it you can be sure it would be removed by some force or other.

**Mr. Flis:** Professor George, I am glad you went into great detail about the post-crisis period, because sometimes we win the crisis period and then lose in the post-crisis period. I was pleased that you addressed that. And you mentioned about what Canada should be doing, such as withdrawing its troops, etc., distancing itself from the United States. But if we look back at history when the Soviet Union occupied various republics—such as Estonia, Latvia, Ukraine—the weapon they used was the Russification of these countries. When China invaded Tibet, we saw the Chinafication of Tibet. Do we know how many Kuwaitis have already fled Kuwait? The longer this crisis is prolonged, will

**M. Flis:** Ma prochaine question a trait à la guerre chimique. Les Canadiens ont vu des choses horribles à la télévision hier soir au sujet de la guerre chimique, mais quand l'Irak se servait d'armes chimiques, le monde entier est resté silencieux sans faire quoi que ce soit. Quelles sont les possibilités que l'Irak soit maintenant obligé de se servir d'armes chimiques et les forces du Canada et des autres pays sont elles prêtes à faire face à ce genre d'attaque?

**M. George:** Les armes chimiques dont dispose l'Irak sont bien connues et, bien sûr, ses capacités ont été amplement démontrées à ce sujet. Je pense cependant qu'il faut se demander comment l'Irak se servirait de ces armes en cas de conflit. Je pense effectivement que l'Irak se servira d'armes chimiques au moment opportun, si ce n'est que pour semer la terreur.

Par ailleurs, dans le cas du conflit avec l'Iran et de l'incident contre les Kurdes, l'Irak s'est jusqu'ici servi d'avions et de bombes à explosion aérienne lorsqu'il a voulu utiliser ses armes chimiques et je ne pense pas qu'il puisse le faire dans le prochain conflit parce qu'il faudra très peu de temps pour qu'il n'ait plus d'armée de l'air.

L'Irak pourrait toujours se servir de ses nombreuses armes d'artillerie pour envoyer des produits chimiques sur les concentrations de soldats, ce qui pourrait avoir des effets très graves. Cependant, d'après toutes les analyses professionnelles que j'ai lues, les armes chimiques ne seront pas vraiment efficaces contre les concentrations de soldats parce que ceux-ci sont relativement bien protégés et que les produits chimiques seront dissipés très rapidement par les conditions climatiques. Ces armes sont le plus efficace lorsqu'elles sont utilisées contre des populations concentrées dans les villes où personne ne peut se cacher nulle part. Pour autant que je sache d'après ce que j'ai lu, les Irakiens ne sont pas encore capables de disperser leurs produits chimiques par missile parce qu'ils n'ont pas encore la technologie nécessaire.

C'est une chose dont nous devons nous méfier, mais cela ne m'inquiète pas énormément.

**M. Flis:** Le nouveau modèle de gros canon dont on parle maintenant ne pourrait pas servir. . .

**M. George:** Le gros canon n'est pas encore prêt de toute façon; il n'est pas encore au point et, dès que l'on constatera qu'il l'est, je peux vous garantir qu'il sera liquidé par une force ou une autre.

**M. Flis:** M. George, je suis heureux que vous nous ayez donné tellement de détails au sujet de la période après la crise parce qu'il arrive parfois que nous sortions vainqueurs d'une crise et que nous soyons perdants dans la période après la crise. Je suis donc heureux que vous en ayez parlé. Vous avez mentionné aussi ce que le Canada devrait faire, par exemple en retirant ses troupes, et ainsi de suite, pour s'écarter de la politique des États-Unis. Cependant, si l'on songe à ce qui s'est produit lorsque l'Union soviétique a occupé diverses républiques comme l'Estonie, la Lettonie et l'Ukraine, elle a eu recours à la russification pour contrôler les pays occupés. La Chine a fait la même chose au Tibet.

[Text]

there not be an Iraqification of Kuwait? What do we do then in the post-period? If we call for free elections, there will be more Iraqis than Kuwaitis, and again Iraq will be in control of Kuwait.

**Mr. George:** A good point. First of all, we should remember that even before the crisis the indigenous population of Kuwait was smaller than the actual resident population; some 60% of the population of Kuwait were foreigners, expatriates, largely Palestinians, and obviously a significant number of Asians. And indeed you are right that what has happened since the invasion is Saddam Hussein is pursuing his usual pattern of depopulating the territory. He is forcing Kuwaitis into exile. He is introducing Iraqi colonizers, in essence. He did this with the Kurds. He is well practiced in these methods.

In my paper I touch on this issue. I mention that one of the reasons why I believe the war will start sooner rather than later is because there is a great fear, not only in Kuwait and the Kuwaiti and leading circles, but also in the United States, that there will in fact not be a Kuwait left to save if and when we have to go in and save it. Therefore, it is a very serious issue.

• 1020

**Mr. Fretz (Erie):** Professor George, in scenario number three you had indicated that Hussein needs to be given a face-saver. Could you expand on the face-saver that needs to be given?

**Mr. George:** I am not sure I put it in terms that he needs to, but I think a justification can be made that given the enormous ego of this man, he could only be persuaded to accept a defeat if he thought he also could be given credit in the Arab world for something else. That is the nature of the face-saving formula.

So far we know very little about the process of influence on Saddam Hussein. He has around him some people of quite extraordinary ability who are well travelled, who do understand a great deal of the rest of the world. He does not. That is quite well known. I think primarily of Tariq Aziz, the foreign minister. So the argument, whether justifiable or not, has to be on whether they can persuade him of the face-saving notion that he has played this catalytic role.

The catalytic role goes considerably beyond simply the linkage to the Palestine-Lebanese situations, and that gets back at the earlier question about Iraqification of Kuwait. There is a very profound shift in the Arab world now that he has challenged the feudal aristocracies. And there is a longstanding set of grievances about their own use of oil revenues.

Kuwait was the most generous, frankly, of the Arab gulf sheikdoms in its aid to the Palestinians, in its development assistance to other Muslim and Arab countries. But it is also true that it only used one-third of its income for redistribution, and two-thirds of the income remained in the private hands of the royal family. Similar longstanding complaints have been made about the Saudis, who were less generous, frankly, in many ways than the Kuwaitis. So there

[Translation]

Savons-nous combien de Koweïtiens se sont déjà enfuis du Koweït? Si la crise dure encore longtemps, n'y aura-t-il pas une «irakification» du Koweït? Qu'arrivera-t-il alors pendant la période après le conflit? Si nous réclamons des élections démocratiques, il y aura plus d'Irakiens que de Koweïtiens au Koweït et l'Irak reprendra le contrôle.

**M. George:** C'est exact. Tout d'abord, il faut se rappeler que, même avant la crise, la population indigène du Koweït ne représentait que 40 p. 100 des habitants du pays et les autres 60 p. 100 environ étaient des étrangers, des expatriés, en grande partie des Palestiniens et un grand nombre d'Asiatiques. Vous aviez aussi raison de dire que, depuis l'invasion, Saddam Hussein a repris sa tactique habituelle qui consiste à dépeupler le territoire. Il force les Koweïtiens à s'exiler et fait venir des colons irakiens. Il a fait la même chose pour les Kurdes. C'est une méthode qu'il connaît bien.

Je parle de tout cela dans mon document. Je signale notamment que, si je pense que la guerre commencera rapidement, c'est parce que l'on craint beaucoup, non seulement au Koweït et parmi les dirigeants koweïtiens, mais aussi aux États-Unis, qu'il ne restera plus de Koweït à sauver si nous attendons à la dernière minute. La question est donc très grave.

**M. Fretz (Érié):** Monsieur George, dans le troisième scénario, vous dites que Hussein a besoin d'un moyen pour sauver la face. Pouvez-vous nous donner plus de détails là-dessus?

**M. George:** Je ne suis pas certain d'avoir dit qu'il avait besoin de quelque chose du genre, mais je pense qu'on peut aller jusqu'à dire que, vu son très grand amour propre, on ne pourrait le convaincre d'accepter la défaite que s'il pensait qu'on lui attribuerait le mérite d'autre chose dans le monde arabe. C'est le genre de formule qu'il faut envisager.

Jusqu'ici, nous sommes très mal renseignés sur ce qui peut influencer Saddam Hussein. Il s'est entouré de gens extrêmement compétents qui ont beaucoup voyagé et qui comprennent très bien le reste du monde, ce qui n'est pas son cas. C'est un fait bien connu. Je songe surtout au ministre des Affaires étrangères, Tariq Aziz. Donc, que l'argument soit fondé ou non, une telle formule dépendra de la possibilité pour les hommes de ce genre de convaincre Saddam Hussein qu'il sauverait la face vu le rôle de catalyseur qu'il a joué.

Ce rôle de catalyseur va beaucoup plus loin que le lien avec la situation en Palestine et au Liban et cela nous ramène à «l'Irakification» du Koweït. Il s'est produit un changement très fondamental dans le monde arabe maintenant que Saddam Hussein a contesté les aristocraties féodales. Il y a bien des gens qui se sentent lésés à cause de la façon dont ces aristocraties se sont servi des recettes pétrolières.

Il faut admettre que le Koweït était le territoire du Golfe qui se montrait le plus généreux envers les Palestiniens et dans l'aide fournie aux autres pays islamiques et arabes pour le développement. C'est aussi un fait que seulement le tiers de ses recettes étaient redistribuées et que les autres deux tiers restaient entre les mains de la famille royale. On se plaint aussi depuis longtemps de ce qui se passe en Arabie saoudite, où la famille royale était franchement moins



## [Texte]

is here another question on the new agenda of international politics about the promotion of human rights and democracy.

I think that is why Mitterrand fudged this question about whether it would be the restoration of the Kuwaiti monarchy. He simply said "in accordance with the wishes of the Kuwaiti people". I think it is probably true that they would favour the restoration. If you just had the Kuwaitis voting, they certainly would favour the restoration of the monarchy, but it would have to be greatly changed in its nature, which is the purpose of the meeting right now that the Kuwaiti leadership is holding in Saudi Arabia about these changes. So in that there is another face-saving aspect.

It is ironic, because the greatest police state in the area is Saddam Hussein's. There is no democracy in that sense in Iraq, but they have challenged the nature of the distribution of oil income. That accounts for much of the popularity of Saddam Hussein in the rest of the Arab world, because the gross distortions in oil income have been a tremendous part of the cleavages in the area.

**Mr. Fretz:** Professor George, your paper this morning and the information you shared with us strike me as being extremely negative and pessimistic, to say the least, and it would appear that you, sir, are a prophet of doom and gloom and do not present very much hope.

**The Chairman:** Like the Ontario Conservative caucus.

**Mr. Fretz:** I want to make a brief reference to the last page of your paper, where you say "Canada should complement its military efforts in the gulf with international diplomacy". I wonder if you could just briefly expand on international diplomacy, because what is implied here, if I understand you, is that there has been no international diplomacy.

• 1025

**Mr. George:** I did not mean to imply that there had been no international diplomacy. Before I begin this analysis, I should say that my preferences also lie with John Sigler's third scenario, but I am indeed pessimistic. I believe war is the most likely outcome.

To expand on this international diplomacy angle, I think we can pick up here on Canada's role in the United Nations, which, as has rightly been mentioned, has not been well documented. It has not been seen, I do not think, internationally or even particularly domestically, that Canada has played a significant role in this. I think it is really a question of drawing the Canadian public's attention and, by extension, the international community's attention to the fact that Canada has played a significant role in the United Nations and can indeed play an even more significant role as this crisis develops. That is all I really meant by that. I believe we acted militarily, immediately after the crisis erupted, in a proper manner, but now there is a need for more diplomacy.

**Mr. Fretz:** Thank you.

## [Traduction]

généreuse sous bien des aspects que celle du Koweït. Il y a donc aussi la question de la promotion des droits de la personne et de la démocratie qui doit être maintenant au programme de la politique internationale.

A mon avis, c'est pour cela que Mitterrand n'a pas vraiment répondu quand on lui a demandé si la monarchie koweïtienne serait restaurée. Il a simplement dit que ce serait conformément au désir du peuple koweïtien. C'est sans doute vrai que les Koweïtiens seraient en faveur de la restauration. Si les Koweïtiens étaient les seuls à avoir voix au chapitre, ils seraient certainement en faveur du rétablissement de la monarchie, mais la nature du régime devrait être sensiblement modifiée. C'est d'ailleurs pour cela que les dirigeants koweïtiens se sont réunis en Arabie saoudite pour discuter de ces changements. C'est une autre chose qui permettrait de sauver la face.

C'est ironique parce que l'Etat policier le plus puissant de la région est celui de Saddam Hussein. Il n'existe pas vraiment de démocratie en Irak, mais c'est l'Irak qui a contesté la façon dont les recettes pétrolières sont distribuées. C'est en bonne partie ce qui explique la popularité de Saddam Hussein dans le reste du monde arabe parce que les écarts énormes dans les recettes pétrolières sont l'une des principales raisons des clivages dans la région.

**M. Fretz:** Monsieur George, votre document et les renseignements que vous nous avez fournis ce matin me semblent extrêmement négatifs et pessimistes et vous me semblez parler comme un prophète de malheur puisque vous ne nous laissez pas beaucoup d'espoirs.

**Le président:** Comme le caucus Conservateur de l'Ontario.

**M. Fretz:** Je voudrais me reporter brièvement à la dernière page de votre document où vous dites que le Canada doit avoir recours à la diplomatie internationale tout autant qu'à son action militaire dans le golfe. Pourriez-vous nous donner un peu plus de détails sur la diplomatie internationale? Si j'ai bien compris, vous laissez entendre que nous n'avons rien fait de ce côté jusqu'ici.

**M. George:** Ce n'est pas ce que je voulais dire. Avant de donner mes explications, je dois dire que je préfère moi aussi le troisième scénario de John Sigler, mais que je suis effectivement pessimiste. Je pense que la guerre est probable.

Relativement à la diplomatie internationale, nous pouvons revenir au rôle du Canada aux Nations unies qui, comme on l'a si bien dit, n'a pas été tellement bien documenté. Le rôle important du Canada n'a pas été évident au niveau international, ni même national. Selon moi, il faudrait attirer l'attention du public canadien et, partant, celle de la communauté internationale sur le fait que le Canada a joué un rôle important aux Nations unies et peut faire encore davantage à mesure que la crise s'aggrave. C'est tout ce que je voulais dire par là. Nous avons pris des mesures militaires de la façon appropriée après le début de la crise, mais il faut maintenant mettre l'accent sur la diplomatie.

**M. Fretz:** Merci.



[Text]

**The Chairman:** If you postulate that war is inevitable because the Americans will not wait, let me ask you the reverse question. Let us assume the rest of us can persuade the Americans to go only if it is a UN operation, and let us postulate on the basis of history that there will not be a UN operation, because that is highly unlikely. Notwithstanding all the wonderful intentions that say there should be only a UN role, that usually tends to mean never. On what basis does anybody think Saddam Hussein would agree to a set of diplomatic initiatives whose a priori condition is that you withdraw? So far the only global politic in this is Mr. Mitterrand, which is you do this, and I will get you a commitment that we will have conferences to do other things.

If he will not withdraw in the face of sanctions and he will not withdraw in the face of the risk of war, why would he withdraw in the face of a promise of a conference? If that is true, what does it say for the capacity of the UN to deliver the new world order, for which there is the opportunity for the first time in fifty years, if when we are faced with this we cannot find the will to find the mechanical solution, to use that lovely non-loaded word you guys all use, like eliminate. If we will not police this, what is the consequence?

**Mr. George:** I think the issue really revolves around how long we give sanctions a chance to work. Once we determine that the sanctions have not worked, what do we do?

**The Chairman:** But you have postulated that they would not work because time is on Mr. Hussein's side. He would be able to break the international agreements by the inter-linkages and the rest of it. I am assuming you are right when I ask this question. What should the UN do? What should the multilaterals and the internationalists be trying to achieve through the institutions of internationalism?

**Mr. George:** I think then we have to consider a military campaign to remove Saddam Hussein from Kuwait. The question is, do we do this before or after, or do we wait, or how long do we wait? In fact, to expand on your concern about Saddam Hussein's willingness to listen to anybody and withdraw, I believe the real risk in all this is that the diplomatic or the peace process, for want of a better word, may not remain under the control of the United Nations, the United States or even Iraq. There are in fact many actors in the region who have a particular interest in seeing this come to a war, for their own particular strategic purposes, and they may well pre-empt all of this debate by doing something that forces the issue.

**The Chairman:** Who do you have in mind?

[Translation]

**Le président:** Si vous posez comme principe que la guerre est inévitable parce que les Américains n'attendront pas, permettez-moi de vous poser la question inverse. Supposons que les autres pays peuvent convaincre les États-Unis d'attendre une intervention de l'ONU et vu ce que nous connaissons de l'histoire, supposons aussi qu'il n'y ait pas d'intervention de l'ONU parce qu'une telle intervention est fort peu probable. Quelles que soient nos bonnes intentions lorsque nous disons que nous n'interviendrons que dans le cadre des activités de l'ONU, cela signifie d'habitude jamais. Comment quelqu'un peut-il croire que Saddam Hussein accepterait une série d'initiatives diplomatiques qui exigeraient comme première condition le retrait de ses troupes? Jusqu'ici, la seule politique globale a été celle qu'a avancée M. Mitterrand en disant à Saddam Hussein: «Faites ceci et j'obtiendrai un engagement sur la tenue de conférences pour faire diverses autres choses.»

Si Saddam Hussein refuse de se retirer malgré les sanctions et le risque de guerre, pourquoi se retirerait-il lorsqu'on lui promet simplement une conférence? À ce moment-là, que faut-il penser de la possibilité pour l'ONU d'instaurer un nouvel ordre mondial, ce qui serait possible pour la première fois depuis 50 ans, si, dans une situation comme celle-ci, on ne peut pas trouver la volonté nécessaire pour appliquer la solution mécanique, pour employer un euphémisme que vous employez tous au lieu de quelque chose comme éliminer. Si nous ne voulons pas jouer un rôle de surveillance, qu'arrivera-t-il?

**M. George:** Je pense que tout cela dépend du temps que nous allouons pour que les sanctions donnent des résultats. Que ferons-nous une fois que nous aurons constaté que les sanctions n'ont pas fonctionné?

**Le président:** Vous supposez cependant qu'elles ne donneront pas de résultat parce que M. Hussein a le temps pour lui. Il pourra obtenir la rupture des ententes internationales grâce aux liens et ainsi de suite. Je pose la question parce que j'imagine que vous avez raison. Qu'est-ce que les Nations unies devraient faire? Qu'est-ce que ceux qui sont en faveur d'actions multilatérales et de l'internationalisme devraient essayer d'accomplir dans le cadre des institutions internationales?

**M. George:** À ce moment-là, il faut selon moi envisager une campagne militaire pour que Saddam Hussein se retire du Koweït. Il s'agit pour cela de décider si nous le ferons avant ou après, s'il faut attendre et, à ce moment-là, combien de temps. Vous avez vous-même demandé si Saddam Hussein était prêt à écouter qui que ce soit et à se retirer du Koweït, mais je pense que le principal danger dans tout cela, c'est que le processus diplomatique ou pacifique, faute d'un terme plus approprié, ne reste pas entre les mains des Nations unies, des États-Unis ou même de l'Irak. Il y a bon nombre d'intervenants dans la région qui auraient avantage à ce qu'il y ait une guerre, pour leurs propres raisons stratégiques, et qui pourraient fort bien prendre l'initiative en faisant quelque chose de décisif.

**Le président:** À qui songez-vous?

[Texte]

**Mr. George:** You can think obviously of Israel, Iran, Saudi Arabia maybe. There are any number of scenarios. Any number of regional actors can see an advantage in having a weakened Saddam Hussein or a weakened Israel as a result of U.S. action to unseat Saddam Hussein.

• 1030

**The Chairman:** You said something about India and Pakistan. Could you expand on that?

**Mr. George:** My great concern in all of this crisis is that attention is being diverted from the very real crisis that is still under way between India and Pakistan. There is still a very real potential that India and Pakistan will go to war in the next few months or weeks, and the two may well occur in conjunction with each other; that is, there may well be a conflict in the Persian Gulf, at which time India and Pakistan also may well go to war.

This has first of all at one level to do purely with the south Asian security situation, the south Asian security interest. But it also is wrapped up in this Middle East crisis because of the nature of the relationships of Pakistan and India to the gulf crisis; namely, there are already Pakistani troops in Saudi Arabia, there are very close economic and military ties historically between India and Iraq, and there are hundreds of thousands of Indian nationals trapped in Iraq and Kuwait who obviously are going to suffer when all this blows up.

So we should not look at this crisis in isolation. There is in fact very real potential for it to expand in ways that we perhaps cannot imagine—further into south Asia, certainly further into the Middle East. Of course the great danger if it expands in that way is that it is likely to go nuclear very quickly, and then we are in a whole different ball game. That is my latest pessimistic view.

**The Chairman:** What do you do on your good days? Buy gold, right.

**Mr. Sigler:** That is an extraordinarily good question, and I do not really disagree with Paul George's answer about contagion effects. It is true that nearly all of the previous Middle East wars have occurred when some other crisis was going on. So the belief was attention is now focused elsewhere, so our own problems will not get the direct response.

If you continue that idea, you could also make the argument that one needs to look even beyond India-Pakistan in the regional sense to what other things might happen. We are in a period of winding down most of these crises, except that contagion operates. Who else in this international system sees some kind of advantage to the use of force, following Saddam Hussein's example?

The reason I went for the other version of this is to take into account also that the context changes over the kinds of events that are happening today in the Security Council, which no one talked about as being even possible, such that if the United States actually moves on this... Frankly, I am persuaded that Bush sees lots of advantages of doing that, although he has very important constraints on his ability to do so, which explains the agony right now as to which

[Traduction]

**M. George:** Il y a, bien sûr, Israël, l'Iran et peut-être l'Arabie saoudite. Il y a toutes sortes de possibilités. Toutes sortes d'intervenants régionaux pourraient y trouver un avantage si Saddam Hussein ou Israël se trouvaient affaiblis par suite d'une intervention américaine destinée à faire perdre le pouvoir à Saddam Hussein.

**Le président:** Vous avez dit quelque chose au sujet de l'Inde et du Pakistan. Pouvez-vous nous en dire plus long?

**M. George:** Ce qui m'inquiète beaucoup à propos de cette crise, c'est qu'elle détourne notre attention de la crise très réelle qui existe encore entre l'Inde et le Pakistan. Il y a de fortes possibilités qu'il y ait une guerre entre l'Inde et le Pakistan d'ici quelques mois ou quelques semaines, et les deux pourraient se produire en même temps, c'est-à-dire qu'il pourrait y avoir un conflit dans le golfe Persique en même temps qu'une guerre entre l'Inde et le Pakistan.

Sous un certain aspect, cela est relié tout d'abord uniquement à la sécurité en Asie du Sud, mais c'est aussi relié à la crise au Moyen-Orient à cause des rapports entre ce qui se passe au Pakistan et en Inde et la crise du golfe, vu qu'il y a déjà des troupes du Pakistan en Arabie saoudite, qu'il existe traditionnellement des liens économiques et militaires très étroits entre l'Inde et l'Irak et qu'il y a des centaines de milliers de citoyens indiens en Irak et au Koweït, qui vont certainement souffrir quand le conflit éclatera.

La crise dans le golfe ne doit donc pas être considérée isolément. Il est fort possible qu'elle prenne de l'ampleur d'une façon que nous ne pouvons peut-être pas imaginer, en s'étendant en Asie du Sud, ou en tout cas plus loin au Moyen-Orient. Dans une telle éventualité, bien sûr, le principal danger, c'est que cela pourrait mener très rapidement à une guerre nucléaire, ce qui changerait la situation du tout au tout. C'est mon plus récent point de vue pessimiste.

**Le président:** Que faites-vous les jours où vous êtes de bonne humeur? Vous achetez de l'or, bien sûr.

**M. Sigler:** C'est vraiment une excellente question, et je ne suis pas en désaccord avec ce que Paul George a dit au sujet des effets de contagion. C'est un fait que presque toutes les guerres au Moyen-Orient jusqu'ici se sont produites au moment d'une autre crise parce que les pays en cause croyaient que l'attention du reste du monde était concentrée ailleurs et que leurs propres problèmes n'attireraient pas une réaction directe.

Si l'on va plus loin, on pourrait aussi affirmer qu'il faut voir ce qui risque de ce produire encore plus loin que l'Inde et le Pakistan. La plupart des crises à l'heure actuelle sont en train de se calmer, sauf que le conflit peut-être contagieux. Qui d'autre sur la scène internationale pourrait juger avantageux de suivre l'exemple de Saddam Hussein et d'avoir recours à la force?

Si j'ai opté pour l'autre scénario, c'est pour tenir compte du fait que le contexte change selon les événements au Conseil de sécurité, que personne ne considérerait même comme possibles auparavant, par exemple la possibilité que si les États-Unis interviennent vraiment... Pour ma part, je suis convaincu que Bush juge qu'une telle intervention comporterait beaucoup d'avantages, même si ses possibilités d'action sont très restreintes, ce qui explique pourquoi les



## [Text]

resolution wins out in New York. The Arabs are probably pushing the case too far too fast here on a U.S. shift, but the U.S. shift is already there.

That then conditions the environment. I have already changed the title of my paper from "The Gulf Crisis" to "The Middle East Crisis", because this kind of linkage, which is potentially enormously dangerous, is also potentially giving the example that the great powers are not necessarily locked into their militarized diplomacy of the past and that they can envisage a new form of legitimacy. Whether it will go there or not, we are back into that earlier discussion.

Governments are forced to do contingency plans, and I would certainly argue that one ought to take Paul George's scenarios very seriously, because you have to put into place all the kinds of contingencies to prepare for. The difficulty is when the worst case dominates foreign policy, and therefore you always have to invest in the worst case. The United States and the Soviet Union completely distorted the agenda of the last 45 years by militarizing their diplomacy completely, so that their military arm was decisive, their foreign ministries totally hampered.

• 1035

Canada has not gone that role at all, frankly, and we are in a much stronger position, given the fact that the foreign ministry here has been the main arm of foreign policy. I think we are better equipped to move into this new kind of world because we do not have to carry all the baggage of the bureaucratic pressures and precedents, and all of this, of an enormous military establishment.

**Mrs. Stewart (Northumberland):** I would like to thank you both very much for your interventions this morning. I have personally found them very helpful. I too support scenario number three as the way I would like to see this situation resolved.

I found one of the important points was made by you, Mr. George, when in response to a question you said you felt that militarily speaking, if open conflict were to occur in the Middle East, our three ships and CF-18s were not necessarily in any jeopardy because of that. You also made the statement that you felt it was important that Canada withdraw from its close alignment with the U.S. in order that we can carry on our traditional role of political diplomacy and peacemaking for the future post-conflict era.

If it is not militarily necessary that Canada become involved in conflict if it were to occur, what is your opinion of our political persuasion? Is that more or less inevitable, given what has happened to date? Although a lot of very good diplomacy has taken place in the United Nations, with our ambassador and the presence of Joe Clark there, it has been of concern to me that we have not seen Joe Clark more obvious in the international scene, trying to carry on more bilateral negotiations towards a peaceful resolution of this situation, via scenario number three.

## [Translation]

Américains sont tellement impatients de savoir quelle résolution l'emportera à New York. Les Arabes insistent probablement trop et trop rapidement sur un changement de politique de la part des États-Unis, mais ce changement a déjà eu lieu.

Tout cela influe donc sur la situation. J'ai déjà décidé d'intituler mon document «La crise au Moyen-Orient» plutôt que «La crise dans le golfe» parce que ce genre de rapport, qui peut être extrêmement dangereux, peut aussi montrer aux grandes puissances qu'elles ne sont pas nécessairement obligées de s'en tenir à la diplomatie militarisée du passé et qu'elles pourraient envisager une nouvelle forme de légitimité. Cela nous ramène à notre discussion antérieure.

Les gouvernements sont obligés d'avoir des plans d'urgence, et il me semble évident qu'il faut prendre les scénarios de Paul George très au sérieux parce qu'il faut être prêt à toutes les éventualités. Le problème se pose lorsque c'est le scénario le plus pessimiste qui domine la politique étrangère et qu'un pays ne tient compte que du pire scénario possible. Les États-Unis et l'Union soviétique ont entièrement faussé la situation depuis 45 ans en militarisant entièrement leur diplomatie, de façon que leur système militaire l'emporte constamment et que leurs ministères des Affaires étrangères ne puissent rien faire.

Le Canada n'a absolument pas choisi cette voie, à la vérité, ce qui nous met dans une position beaucoup plus forte, étant donné que notre ministère des Affaires étrangères est le principal artisan de notre politique étrangère. Je pense que nous sommes mieux équipés pour faire face à ce nouvel ordre car nous sommes débarrassés du fardeau des pressions et des usages bureaucratiques, et des établissements militaires très lourds.

**Mme Stewart (Northumberland):** Je tiens à vous remercier tous les deux d'être venus ce matin. J'ai trouvé vos exposés fort utiles. Quant à moi, j'appuie aussi le troisième scénario, que je trouve préférable pour régler la situation.

Monsieur George, vous avez présenté un argument très important quand, en réponse à une question, vous avez dit que du point de vue militaire, nos trois bateaux et nos CF-18 ne seraient pas nécessairement menacés si un conflit éclatait au Moyen-Orient. Vous avez également ajouté qu'il était important que le Canada se démarque de la position américaine afin que nous puissions assumer notre rôle coutumier sur le plan diplomatique et sur celui du maintien de la paix à la fin du conflit.

S'il n'est pas indispensable que le Canada intervienne sur le plan militaire dans un éventuel conflit, quelle est à votre avis notre force de persuasion politique? Est-ce plus ou moins inévitable, étant donné ce qui s'est passé jusqu'à présent? Il est vrai que notre ambassadeur aux Nations unies et M. Clark lui-même ont fait preuve de beaucoup de diplomatie aux Nations unies, mais je m'inquiète de ce que la présence de Joe Clark n'ait pas été plus visible sur la scène internationale, qu'il n'ait pas tenté davantage de faire avancer des négociations bilatérales en vue de trouver une solution pacifique à la situation, grâce au troisième scénario.



## [Texte]

In talking about all the possible scenarios in a conflict in the Middle East, which could be expanded beyond the Middle East, is there a possibility that terrorism, which has diminished, could rise again, and we could see more terrorism? Frankly, I think it is a disadvantage to us as North Americans—I cannot think of what the exact word is—that our perspectives are skewed by the fact that we have never experienced war on this continent, but terrorism is one way, if it were to increase, that we could become involved.

**Mr. George:** I will start with that last point, that indeed terrorism is a major concern I have, that Saddam Hussein of course is weak in the sense that he cannot project his military power much beyond his borders. However, he does have considerable influence with the terrorist groups who have their headquarters in Baghdad, and there have of course been several published statements by some of these groups that they will indeed attack western targets if and when the conflict erupts in the gulf. I believe this is indeed a major threat to Canada, and indeed to the entire community involved in the conflict.

I learned yesterday, for example, that Portuguese intelligence has discovered the deployment, so it says, of Iraqi missiles in the West African state of Mauritania, a long way from the crisis, but nevertheless an Islamic state which is supportive of Saddam Hussein, and you could imagine that missiles, if they are indeed in place there, in the event of a conflict could be launched at western targets, perhaps in Spain, which of course is a very important American transshipment point for the flights to the gulf, as well as Gibraltar, and so on. We can imagine any number of similar scenarios.

Iraq has apparently also deployed some of its air force fighter bombers to Sudan, which then obviously leads into other regional conflict scenarios, and so on. But I believe we will see a lot more terrorism directed at western civilians particularly, if this crisis does indeed erupt.

• 1040

In terms of Canada's military position in the gulf, whether indeed we have a military role to play once the war begins I think is doubtful, really because of the capability. We do not have a capability to do anything, certainly not with our ships, in that situation where there is no Iraqi naval threat at all. The CF-18s are another issue. If they are in fact somehow diverted into forming part of an allied air force assault force against Iraq, that is a different question indeed. I think we have to distance ourselves, as I said, from all possible linkages with an American unilateral campaign against Iraq.

The political question is far more interesting, I think, and far more complex. I am not aware of any bilateral negotiations going on behind the scenes at the Department of External Affairs, with Mr. Clark or whoever else. I would hope that there are indeed movements in that direction, that Joe Clark is in fact working behind the scenes to talk to people and get some international consensus on this. I think Canada has a very significant political role to play,

## [Traduction]

Étant donné les scénarios possibles dans un conflit au Moyen-Orient, qui pourrait s'étendre au-delà de cette région, est-il possible que le terrorisme, qui est en recul, s'accroisse? À la vérité, à mon avis, le fait que nous n'ayons jamais connu la guerre sur ce continent semble fausser nos perspectives, à nous Nord-Américains, alors que le terrorisme, s'il devait s'accroître, pourrait forcer notre participation.

**M. George:** Je vais commencer par répondre à votre dernier point, car en effet, le terrorisme m'inquiète beaucoup. Il est vrai que Saddam Hussein est faible, en ce sens qu'il ne peut pas déployer sa puissance militaire bien au-delà de ses frontières. Toutefois, il jouit d'une influence considérable auprès des groupes terroristes qui ont leur quartier général à Bagdad, et ces groupes ont publié de nombreuses déclarations annonçant qu'ils attaqueraient des cibles occidentales dans l'éventualité d'un conflit dans le golfe. Cela constitue dès lors une menace majeure pour le Canada et pour tous ceux qui participeraient au conflit.

J'ai appris hier que la police portugaise avait découvert, à ses dires, le déploiement de missiles irakiens en Mauritanie, en Afrique de l'Ouest, très loin du noyau de la crise mais néanmoins dans un État musulman qui appuie Saddam Hussein, et on peut imaginer que ces missiles, s'ils se trouvent effectivement là-bas, pourraient être lancés contre des cibles occidentales au cas où un conflit éclaterait, contre l'Espagne, qui est une plaque tournante importante pour les vols américains vers le golfe ou encore contre Gibraltar ou d'autres endroits. On peut imaginer quantité de scénarios semblables.

Apparemment, l'Irak a aussi déployé certains de ses bombardiers au Soudan, ce qui laisse supposer logiquement la possibilité d'autres scénarios de conflits régionaux, etc. Toutefois, à mon avis, il y aura davantage d'actes de terrorisme visant des civils occidentaux, en particulier, si la crise éclate effectivement.

Je doute que nous ayons effectivement un rôle militaire à jouer une fois que la guerre éclatera, à cause notamment de la capacité militaire canadienne dans le golfe. Nous n'avons pas la capacité de faire quoi que ce soit, certainement pas avec nos bateaux, surtout en l'absence d'une menace navale irakienne. Les CF-18, c'est autre chose. Si on choisit de les intégrer à une force d'assaut aérienne contre l'Irak, c'est autre chose. Comme je l'ai dit, je pense qu'il faut que nous nous démarquions de tout lien possible avec une attaque unilatérale américaine contre l'Irak.

La question politique est beaucoup plus intéressante et, à mon avis, beaucoup plus complexe. Que je sache, il n'y a pas de négociations bilatérales qui seraient menées dans les coulisses au ministère des Affaires extérieures, avec M. Clark ou qui que ce soit. J'ose espérer qu'on s'oriente dans cette direction, que M. Clark travaille dans les coulisses, parle aux gens en vue d'obtenir un consensus international. Je pense que le Canada a un rôle politique considérable, notamment

[Text]

particularly towards the end of the crisis when the peacekeeping resolutions have to be worked out. We are a significant voice in international affairs in terms of our access to the United States and the good will we have in the rest of the world.

**Mr. Sigler:** I would like to pick up on that last point because it also ties in with the face saving notion. We do not have much in the public record about the actual behaviour of Saddam Hussein with his interlocutors. We have the tape of the American ambassador's meeting on July 25, which is a rather chilling tape, when he announced his intentions and grievances and this type of thing and thought he had a green light from the Americans, a subject that has been brought out quite clearly since.

The other story I saw is by Milton Viorst in *The New Yorker* magazine. Milton Viorst is a longstanding Middle East specialist who accompanied Jesse Jackson on his trip to Baghdad, and that has lots of detail about Saddam Hussein and the meetings with Jesse Jackson, more interesting because we have so little of that to go on. The one thing I pulled out of it very strongly was Saddam Hussein's real desire to talk to Jesse Jackson because he had run for President twice. This was the highest U.S. official, because he is not an official at all, but the ego was in the nature of desperately wanting to be taken seriously in that sense.

My own thought, picking up on your question, is that we have never had the idea that bilaterally we count. We have always had the notion that multilaterally we are very effective. We are very good at drafting resolutions. We are very good at putting people together. So the notion within the security council of some kind of delegation of UN ambassadors and five or six foreign ministers—not the United States—to go to Baghdad to talk is worth trying. I think it is impossible for the United States, but the idea that you cut off dialogue, particularly at this important psychological level of face, despite all of the 1938 references to Hitler, which has so coloured the case against this. . . I think in this particular one, it is a very interesting idea that ought to be completely explored.

I think there is an ego involvement here that the right kind of presentation and discussion would work. Pérez de Cuéllar has talked to Tariq Aziz and not gotten anywhere. Pérez de Cuéllar is well regarded, but he is still simply the Secretary General. I think there is more international community weight here, diplomatically, that Canada could help put together. It is risky, to be sure, and will be highly criticized, but it certainly ought to be explored.

**Mr. George:** I think Canada obviously has demonstrated a very sound capability in peacekeeping over the years, and as John said, I believe this is in fact the time now for peacemaking, and Canada has a very significant role to play in leading that.

[Translation]

vers la fin de la crise, quand il faudra songer à des mécanismes de maintien de la paix. Notre voix a un certain poids sur le plan international étant donné notre accès aux États-Unis et la considération dont nous jouissons auprès de nombreux autres pays.

**M. Sigler:** Je voudrais ajouter quelque chose parce que cela rejoint l'idée de sauver la face. On sait très peu de chose quant au véritable comportement de Saddam Hussein avec ses interlocuteurs. Nous avons l'enregistrement de l'entretien qu'il a eu avec l'ambassadeur des États-Unis le 25 juillet, et il y a de quoi à être atterré quand on l'entend annoncer ses intentions et ses revendications et quand il affirme qu'il a le feu vert des Américains, sujet qui a été abondamment élucidé depuis.

Par ailleurs j'ai lu l'article de Milton Viorst dans la revue *The New Yorker*. Milton Viorst est un spécialiste de longue date du Moyen-Orient et il a accompagné Jesse Jackson quand il est allé à Bagdad. Il connaît bien des détails sur Saddam Hussein et sur les entretiens qu'il a eus avec Jesse Jackson, ce qui est d'autant plus intéressant car nous possédons très peu de chose là-dessus. J'ai tiré de cet article la conclusion que Saddam Hussen souhaitait vivement parler à Jesse Jackson parce qu'il s'était présenté aux élections présidentielles à deux reprises. C'était donc un Américain de haut rang, bien qu'il n'appartienne pas au gouvernement, mais cela lui permettait de croire qu'on le prenait au sérieux, ce qu'il souhaite désespérément.

Pour répondre à votre question, j'estime pour ma part que nous n'avons jamais cru compter du point de vue bilatéral. Nous avons toujours cru que c'est au niveau multilatéral que nous sommes le plus efficace. Nous excellons dans la rédaction de résolutions. Nous savons très bien faire en sorte que les gens se rencontrent. L'idée, émise au Conseil de sécurité, de réunir une délégation d'ambassadeurs aux Nations Unies, accompagnée de cinq ou six ministres des Affaires étrangères, à l'exclusion de celui des États-Unis, et qui se rendrait à Bagdad pour tenir des pourparlers, me paraît valable. La participation des États-Unis me semble impossible mais rompre le dialogue, surtout devant des considérations psychologiques aussi évidentes, malgré toutes les références à Hitler et à 1938, qui ont idéé contre. . . À mon avis, dans le cas qui nous occupe, c'est une idée fort intéressante que l'on devrait envisager sérieusement.

Selon moi, étant donné la personnalité à laquelle nous avons affaire, on peut escompter réussir avec un peu de doigté, par la discussion. Perez de Cuellar s'est entretenu avec Tariq Aziz mais en vain. Perez de Cuellar est respecté mais il n'en demeure pas moins tout simplement le Secrétaire général. Il faudrait faire appel aux gros canons de la communauté internationale, et sur le plan diplomatique, le Canada a un rôle à jouer à cet égard. Assurément, il y a des écueils et la mesure sera sévèrement critiquée, mais elle vaut la peine qu'on l'envisage.

**M. George:** Je pense que le Canada a bien démontré, au fil des ans, qu'il était capable de mener à bien des missions de maintien de la paix et, comme l'a dit John, il faut trouver quelqu'un qui puisse faire régner à nouveau la paix, et le Canada a un rôle considérable à jouer à cet égard.



[Texte]

**The Chairman:** We assume the ego you were referring to in this case was Saddam Hussein's, not Jesse Jackson's.

**M. Guilbault (Drummond):** Monsieur Sigler et monsieur George, moi aussi, je voudrais vous remercier de prendre de votre temps pour nous apporter des précisions et des renseignements sur la crise du golfe.

• 1045

Dans vos déclarations d'ouverture, vous n'avez presque pas parlé du fait que les grands responsables de la première guerre froide, les Soviétiques, et particulièrement M. Gorbatchev, semblent appuyer nos alliés. Quel rôle pourraient-ils jouer pour amener une paix durable au Moyen-Orient?

**Le président:** Quelle est la capacité de M. Gorbatchev d'influencer les événements à venir?

What is Mr. Gorbachev's future role in this thing?

**M. Guilbault:** M. Gorbatchev appuie les alliés dans cette crise. C'est tout à fait nouveau.

**Mr. George:** I have just returned from the Soviet Union, if that makes me an expert.

Excuse me for replying in English, but I am much more comfortable when dealing with these things.

The Soviet Union of course has been the wild card in all of this crisis to date. If Saddam Hussein made one strategic error in all of this, it was that he relied too much on the Soviet Union's support; he had not realized that the winds had turned in the world community and that Gorbachev is pursuing far different interests now than the Soviet Union might have in the past. Of course, the Soviet position in this crisis is crucial to the maintenance, first of all, of the UN embargo. Certainly it will be crucial in the event of an American attack on Iraq.

So I think the big burning question about Soviet participation in this conflict, or in this peacemaking scenario, is what happens if Gorbachev is suddenly faced with such instability domestically that the problems in for example Soviet central Asia, the Muslim republics, reach such proportions that it then in fact also becomes a factor in this gulf crisis. That is one concern.

**M. Sigler:** Cette semaine, un conseiller très proche du président Gorbatchev, Evgeni Primakov, qui est le plus grand expert parmi les Soviétiques, a visité Bagdad et Amman. Il a eu un long entretien avec Saddam Hussein et il a dit par la suite qu'il était maintenant optimiste quant à une solution possible aux difficultés. Primakov est certainement la personnalité la plus importante à avoir eu une rencontre avec Saddam Hussein.

Dans le même esprit que tout à l'heure, il me semble qu'il faut poursuivre cette idée de dialogue. Je parle non seulement de l'Union Soviétique, mais aussi des Français et certainement d'un groupe de ministres des Affaires

[Traduction]

**Le président:** On suppose que la personnalité dont vous parliez tout à l'heure est celle de Saddam Hussein et non pas celle de Jesse Jackson.

**Mr. Guilbault (Drummond):** Mr. Sigler and Mr. George, I too would like to thank you to have taken the time to bring us your comments and analysis on the gulf crisis.

In your opening statement, you hardly mentioned the fact that the Soviet Union—the nation chiefly responsible for the first cold war—and, in particular, Mr. Gorbatchev, seem to be backing our allies. What role might they play in bringing about a lasting peace in the Middle-East?

**The Chairman:** What kind of influence might Mr. Gorbachev bring to bear on future events?

Quel sera le rôle de M. Gorbachev dans tout cela?

**Mr. Guilbault:** Mr. Gorbachev is supporting our allies in this crisis. This is quite new.

**M. George:** Je viens de rentrer d'Union soviétique; je ne sais pas si cela fait de moi un expert quelconque.

Pardonnez-moi, mais il m'est beaucoup plus facile de répondre en anglais lorsqu'il est question de ce genre de chose.

Il est évident que jusqu'ici l'Union soviétique a été l'élément inconnu dans cette crise. La grande erreur dans la stratégie de Saddam Hussein a été de trop compter sur l'appui de l'Union soviétique. Il ne s'était pas rendu compte que le vent avait tourné et que M. Gorbatchev avait des buts très différents de ceux que poursuivait son pays par le passé. Évidemment, la position soviétique est essentielle, avant tout, au maintien de l'embargo des Nations Unies; et elle va être absolument cruciale dans l'éventualité d'une attaque américaine contre l'Irak.

J'estime donc que, en ce qui concerne la participation soviétique dans ce conflit ou dans un éventuel processus de paix, il y a un élément primordial dont il faut tenir compte: à savoir la réaction de M. Gorbatchev s'il se trouvait aux prises avec une grande instabilité dans son pays—par exemple, des troubles dans les républiques d'Asie centrale—une instabilité telle qu'elle devienne un facteur dans la crise du golfe. C'est une des questions qui nous préoccupent.

**Mr. Sigler:** This week, one of President Gorbachev's close advisors, Evgeny Primakov, who is the leading Soviet expert in the field, visited Baghdad and Amman. He had a long conversation with Saddam Hussein following which he said that he was optimistic about a possible solution for the crisis. Primakov is without a doubt the most important person to have met with Saddam Hussein.

I feel, that as it was pointed out earlier, we must pursue the idea of dialogue. I have in mind not only the Soviets, but also the French and a number of Foreign Affairs ministers. It was not a big story, but it was reported in the press. It had to



*[Text]*

extérieures. C'était simplement une petite histoire, mais elle a été rapportée dans la presse. On parlait seulement de cette idée des experts soviétiques en Iraq et de la possibilité pour eux de quitter le pays, mais je pense que leur rôle était beaucoup plus important, parce que Primakov a parlé de la possibilité d'une solution pacifique.

**M. Guilbault:** Vous disiez tout à l'heure que la meilleure proposition en vue d'un règlement de paix au Moyen-Orient a été celle de François Mitterrand. Je ne sais pas si vous parliez d'un dialogue. De quelle façon pourrait-il y avoir un dialogue entre M. Mitterrand et d'autres pays en vue d'amener une solution de paix au Moyen-Orient?

**M. Sigler:** C'est la difficulté pour Mitterrand. Il était clair, il me semble, que M. Mitterrand avait présenté ses idées auparavant aux États-Unis. Il n'a pas fait son discours sans avoir consulté au préalable. Il a évité la réponse immédiate. Vous savez que Saddam Hussein avait invité Mitterrand à venir à Bagdad sans conditions préalables et ainsi de suite. C'était vraiment trop pour Mitterrand que de donner l'apparence d'une division entre les membres permanents. Mais en même temps, il montre que c'est le commencement de la possibilité d'un dialogue dans lequel les Français, surtout s'ils étaient avec les autres, pourraient faire quelque chose. Ils ont de très, très bons contacts.

• 1050

Ce sont les Soviétiques et les Français qui ont eu le plus d'influence dans le passé et qui ont les contacts les plus importants à Bagdad, mais il faut que les autres participent aussi au dialogue.

**M. Guilbault:** La solution de M. Mitterrand favorise la paix au Moyen-Orient. Que pourrait-il faire pour convaincre les États-Unis d'accepter son plan ou sa solution? Qu'est-ce que le Canada pourrait faire pour favoriser un meilleur dialogue?

**M. Sigler:** C'est là qu'est le problème, mais il y a un autre aspect au-delà de votre question. C'est que M. Mitterrand est perçu comme un très grand ami d'Israël. Dans ce cas-là, il joue un rôle beaucoup plus important que les Soviétiques qui n'ont pas la confiance des Israéliens. Mitterrand, lui, a la confiance des Israéliens. Dans ce cas-là, il joue un rôle très, très important.

**Mr. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce):** It is clear that Article 51 of the UN Charter provides for the use of military force when one nation is attacked by the other, and it is also clear that this military force can be used by the state itself and with others. I would like to ask you whether you think Article 51 can be interpreted to use military force such as the multinational military force or UN-sanctioned force to remove an aggressor from a state where it has already been occupied, as in the case of Iraq occupying Kuwait. If so, of course my preference would be for a UN-sanctioned force, but this leads to a new type of UN military force.

In the past whenever we have had UN peacekeeping it has been for the most part with the agreement of the two aggressor states and where there was not an agreement the peacekeeping force did not operate.

*[Translation]*

do with the Soviet experts in Iraq and about whether or not they would be able to leave that country; I think, however, that their role was far more important, because Primakov mentioned the possibility of a peaceful solution.

**Mr. Guilbault:** You said earlier that the best proposal for bringing about peace in the Middle-East was put forward by François Mitterrand. I do not remember if you mentioned dialogue. How could a dialogue between Mr. Mitterrand and other nations bring about a peaceful solution to the crisis in the Middle-East?

**Mr. Sigler:** That is the problem Mr. Mitterrand has to overcome. In my opinion, it is clear that Mr. Mitterrand first discussed his ideas with the Americans. He consulted with them before making his speech. He avoided responding immediately. As you know, Saddam Hussein had invited Mitterrand to come to Baghdad without any pre-conditions. But Mitterrand simply could not allow there to be any appearance of a division among the permanent members of the Security Council. But at the same time, it shows that it is the beginning of a possible dialogue that would allow the French, especially if they were joined by the others, to do something. The French have very very good contacts.

The Soviets and the French are the ones who had the most influence in the past and the most elaborate contact in Baghdad but the others ought to participate also in the dialogue.

**Mr. Guilbault:** Mr. Mitterrand's solution promotes peace in the Middle-East. What could he do to convince the United States to endorse his plan or solution? What could Canada do in order to promote a better dialogue?

**Mr. Sigler:** That is the problem but there is another aspect to your question. We must remember that Mr. Mitterrand is perceived as a very great friend of Israel. In that respect, his role is much more important than that of the Soviets whom the Israelis do not trust. The Israelis do trust Mitterrand. In that respect, his role is very very important.

**M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce):** Il est évident que l'article 51 de la Charte des Nations Unies prévoit le recours à la force militaire quand une nation est attaquée par une autre mais il est aussi clair que la nation attaquée peut, de concert avec d'autres, utiliser elle aussi la force militaire. J'aimerais que vous me disiez si vous pensez que l'article 51 peut être interprété comme permettant le recours à une force militaire multinationale, sous l'égide des Nations Unies, pour déloger un agresseur qui occupe un État, comme c'est le cas de l'Irak qui occupe le Koweït. Dans l'affirmative, je préconiserais le recours à une force sous l'égide des Nations Unies, mais cela nous amènerait à un nouveau type de force militaire pour les Nations Unies.

Par le passé, quand intervenait une mission de maintien de la paix des Nations Unies, c'était dans la plupart des cas avec l'accord des deux États qui s'opposaient et, en l'absence d'un tel accord, la force de maintien de la paix n'intervenait pas.

[Texte]

Do you think there is political will in the world to move to a UN-sanctioned force to enforce Article 51 operations or Part VII of the Charter operations where in fact there will be conflict and loss of life, and also to put together a force large enough to deal with an aggressor like Iraq, which means that the U.S., while perhaps participating, would not be the controlling player but there would be a true international, UN-sanctioned force?

So I ask two questions. One is on a broader interpretation of Article 51 to remove the aggressor, Iraq in this case, and whether there is political will or a possibility that we can really move to UN military or peacemaking, peacekeeping forces that would really be able to protect nations against aggressors the size of Iraq. I would like to hear from both of you.

**Mr. George:** You have asked two questions there. Certainly Article 51 has already been mentioned by Margaret Thatcher as the means by which to achieve the end, and I believe indeed that if the Americans undertake a unilateral attack against Iraq then they will use Article 51 until such time as, they hope, they can persuade the UN actually to sanction the use of force—the sort of Korean analogy, catch-up situation.

In terms of what you are suggesting, to establish some kind of international force to be used in future crises under the UN Charter, that of course has been raised by Mr. Shevardnadze in recent days. He suggested in fact that some permanent multilateral rapid deployment force composed of the leading Security Council members of the United Nations and others be formed just for such an eventuality. This is not a new proposal. It has been around for some time. There will certainly be consideration of that in the months to come, after the crisis in Iraq is over.

**Mr. Sigler:** On juridical matters, you are far more the expert, Mr. Allmand, than I am, but Article 51 is the loophole. It was not intended to be the foundation. This was simply the way out for those who wanted to go on acting unilaterally. And it is very heavily constrained, saying that you can only do it in the short period before the Security Council operates and you must report all actions to the Security Council.

• 1055

To use it the other way around, to turn it on its head as the justification, which both Mrs. Thatcher and President Bush have said they have ample justification, interestingly enough the rest of the council does not accept that argument. They did not even in the case of the unilateral blockade, and Pérez de Cuéllar, the Secretary General, came down very loudly that you cannot violate the UN Charter to defend the UN Charter.

[Traduction]

Pensez-vous qu'il y a dans le monde la volonté politique de faire intervenir des forces sous l'égide des Nations Unies pour mettre en application l'article 51 ou la partie VII de la Charte car il y aura effectivement conflit et pertes de vie, et pensez-vous qu'il est possible de réunir des forces armées en nombre suffisant pour faire face à un agresseur comme l'Irak, car même si les États-Unis participaient à cet effort, ils n'en auraient pas le contrôle, car il s'agirait d'une force véritablement internationale sous l'égide des Nations Unies?

Je vous pose donc deux questions. Tout d'abord une interprétation plus large de l'article 51, puisqu'il s'agirait de déloger un agresseur, l'Irak en l'occurrence, et, d'autre part, je vous demande s'il existe la volonté politique nécessaire ou la possibilité de constituer des forces de maintien de la paix et de rétablissement de la paix sous l'égide des Nations Unies et qui pourraient véritablement protéger les nations contre des agresseurs de la taille de l'Irak. Je voudrais que me répondiez tous les deux.

**M. George:** Vous avez posé deux questions. Évidemment, Margaret Thatcher a déjà cité l'article 51, qui constituerait le moyen de réaliser l'objectif, et je pense que si les Américains lancent une attaque unilatérale contre l'Irak, ils le feront en invoquant l'article 51 jusqu'à ce que, espèrent-ils, ils puissent convaincre les Nations Unies de sanctionner le recours à la force, un peu comme cela s'est fait dans le cas de la Corée, devant l'urgence de la situation.

Vous proposez d'établir une force internationale qui serait utilisée lors de crise éventuelle en vertu de la Charte des Nations Unies, mais c'est bien ce que M. Shevardnadze a soulevé encore récemment. Il a dit en effet qu'il faudrait songer au déploiement rapide d'une force multilatérale composée des armées des principaux membres du Conseil de sécurité des Nations Unies et de celles d'autres pays pour parer à ce genre d'éventualité. L'idée n'est pas nouvelle car elle circule depuis un bon moment. Dans les mois qui viennent, on va certainement en parler davantage, quand la crise de l'Irak sera résolue.

**M. Sigler:** Du point de vue juridique, vous vous y connaissez beaucoup mieux que moi, monsieur Allmand, mais l'article 51 offre une échappatoire. Ce n'est pas l'article sur lequel reposent les principes de la Charte. C'est un article qui permettait à ceux qui voulaient continuer d'agir unilatéralement de le faire. Il comporte toutes sortes de restrictions, à savoir que l'on ne peut intervenir que très brièvement, avant que le Conseil de sécurité ne se prononce, et qu'il faut signaler toutes les mesures prises au Conseil de sécurité.

Quand on prend l'article à rebours, car M<sup>me</sup> Thatcher et le président Bush disent qu'ils y trouvent toutes les justifications nécessaires, on constate que le reste des pays membres du conseil ne sont pas d'accord. Le conseil s'est même opposé à un blocus unilatéral et, le secrétaire général, Pérez de Cuéllar, a proclamé très haut qu'il n'était pas question de violer la Charte des Nations Unies pour défendre ladite charte.



[Text]

So I think there would be a major crisis around this interpretation of Article 51, which is sort of the rascal's way out in international politics, and I would want to constrain the use of Article 51 rather than opening it up further.

**Mr. Allmand:** What about the second question?

**Mr. Sigler:** The use of a UN force.

**Mr. Allmand:** [Inaudible—Editor].

**Mr. Sigler:** No. That is why I have great difficulties with making scenario one work. The only justification I really gave was you still need to hold out the idea to Saddam Hussein to force him to withdraw. If he thinks you are bluffing back to the original question, we are in that long-going serious dilemma where I think you have to move to scenario three to convince him that he has done something else that has changed things. That is the limitation on that idea. I just do not think you can invent for me a scenario one that does not create far greater problems than it resolves.

**The Chairman:** I have both Mr. Axworthy and Mr. Robinson indicating a second round interest. Maybe I could let Mr. Robinson ask a question, since he is the only one from his party here this morning, if that is convenient with everybody; and if there is a little time, Lloyd will get a second question. Svend, do you have one more question?

**Mr. Robinson:** I have just one question. It is with respect to the question of morality in international behaviour that Professor George referred to in his paper and other questioners have raised.

You refer to the welfare of ordinary citizens in Kuwait, Saudi Arabia, and Iraq. I think there can be no discussion of morality in international behaviour in that region without also addressing the welfare of the Palestinians, and you do not refer to them, although obviously there are Palestinians in those areas as well, particularly in Kuwait, who until recently were able to send remittances to their Palestinian brothers and sisters in the occupied West Bank and Gaza but are not in a position to do that now. That is certainly going to have a devastating impact economically on the situation of the Palestinians in the West Bank and Gaza, which has been largely overlooked to date.

I wonder if you might comment on what leadership you believe Canada should be taking with respect to the question of the Palestinians. We know the debate about linkage, but inevitably this is an issue that must be addressed, if for no other reason than because it is a question of morality in international behaviour. Another issue that must be addressed is the enforcement of 242, calling for withdrawal of Israel, which the United States has not been emphasizing, to say the least, in its work within the United Nations.

Palestinians are now being told by some, including the Americans, that they have to wait once again because there cannot be perceived to be any linkage between the Iraqi withdrawal from Kuwait and an international conference. Do

[Translation]

Je pense que le recours à cette interprétation de l'article 51 déclencherait une crise grave, car cela représenterait un tour de passe-passe en politique internationale, et, pour ma part, je limiterais le recours à l'article 51 plutôt que le contraire.

**M. Allmand:** Et la deuxième question?

**M. Sigler:** Le recours à une force des Nations Unies.

**M. Allmand:** [Inaudible—Éditeur]

**M. Sigler:** Non. Voilà pourquoi j'ai beaucoup de mal à voir comment le premier scénario pourrait se dérouler. La seule explication que j'ai donnée est qu'il faut tout de même présenter cette idée à Saddam Hussein pour le contraindre à se replier. S'il pense que c'est un bluff, nous nous trouvons dans ce grave dilemme et c'est alors qu'il faut faire intervenir le troisième scénario pour le convaincre qu'il a fait quelque chose qui a modifié l'ordre des choses. C'est la réserve dont il faut assortir cette idée là. Je ne pense pas que l'on puisse prendre un premier scénario qui ne crée pas plus de problèmes qu'il n'en résout.

**Le président:** MM. Axworthy et Robinson veulent poser des questions au deuxième tour. Je donnerai la parole à M. Robinson, puisqu'il est le seul à représenter son parti ici ce matin, et s'il reste encore un peu de temps, Lloyd pourra poser une deuxième question. Svend, voulez-vous poser encore une question?

**M. Robinson:** Une seule. Cela a trait à la question de ce qu'est un comportement moral sur le plan international, dont le professeur George parle dans son document et que d'autres intervenants ont soulevé.

Vous avez parlé du sort des simples citoyens du Koweït, de l'Arabie Saoudite et de l'Irak. Je ne pense pas que nous puissions parler du comportement moral sur le plan international dans cette région sans s'arrêter au sort des Palestiniens. Vous n'en parlez pas vous-même même si, de toute évidence, des Palestiniens se trouvent également dans cette région, notamment au Koweït, et pouvaient jusqu'à tout récemment envoyer de l'argent à leurs frères et soeurs palestiniens qui se trouvent en territoire occupé sur la rive ouest et à Gaza, ce qu'ils ne peuvent plus faire désormais. Cela aura certainement des conséquences économiques dévastatrices pour les Palestiniens qui se trouvent à Gaza et sur la rive ouest, et jusqu'à présent, cela a été passé sous silence.

Pouvez-vous nous dire comment le Canada pourrait se distinguer pour ce qui est de la question des Palestiniens. Je sais qu'on ne s'entend pas sur les liens que l'on peut établir entre les deux situations mais inévitablement, il va falloir qu'on en parle, quand ce ne serait que parce qu'il s'agit d'une question de comportement moral sur le plan international. Par ailleurs, il va falloir se pencher sur l'application de la résolution 242 qui exige le retrait d'Israël, ce sur quoi les États-Unis ne se sont pas appesantis, c'est le moins qu'on puisse dire, dans leur travail au sein des Nations Unies.

Certains, y compris les Américains, disent maintenant aux Palestiniens qu'il faudra qu'ils attendent encore car on ne doit pas voir de lien entre le retrait de l'Irak du Koweït et une conférence internationale. L'un ou l'autre, l'un et



## [Texte]

either of you or both of you have any thoughts on how Canada could show effective leadership on this issue? What specifically should we be calling for? Should we be renewing the call for an international conference on the plight of the Palestinians; and if so, do you both agree that this conference should include representatives of the Palestinians, specifically the PLO?

**Mr. Sigler:** Let me take that on. It is a huge question.

The Mitterrand proposal is very careful about the international peace conference. It only comes at the end of other talks. In other words, the danger in an international peace conference, and Canada has held this position, is if it is not properly prepared and you simply go in with all the items on the agenda and it fails, as it is bound to fail, you have set back the process, created more frustration and more grounds for violence than if you use the peace conference to cap a process where the Lebanese question, the Golan Heights and the rest of the occupied territories are proceeding.

• 1100

It seems to me that the difficulty with the earlier phase was that the United States took unto itself the question of the occupied territories, essentially bypassing the UN Security Council, something Canada thought was not necessarily wise. We have had good contacts in the recent period with Palestinians at all levels. That has been a significant change, as you are aware, in Canadian policy.

My own experience in the occupied territories suggests that the Canadian role that has been the most visible and important has been our humanitarian aid projects. Again, this has been a quite unpublicized story. During this interim period we provided for the development of health programs and for educational assistance at the grassroots level. It is a very grassroots type of society so this is greatly appreciated. There is also a message to the Israelis—a human rights message—that we take seriously the question of the well-being of the Palestinians, and I think that is a proper role for us to have been playing.

A large public leadership question on the Palestinian question is likely not to have a positive effect, and would therefore set back the process. We work best behind the scenes. Again, I think the story again needs to be better told as to what kind of role Canada has played in trying to mediate this question of Palestinian rights versus Israeli security. I think we have moved considerably and wisely on this over the last two years.

**Mr. Robinson:** What about PLO involvement at the conference?

## [Traduction]

l'autre, avez-vous réfléchi à la façon dont le Canada pourrait se révéler un chef de file efficace sur cette question? Que devrions-nous réclamer plus particulièrement? Devrions-nous relancer l'idée d'une conférence internationale sur le sort des Palestiniens? Dans l'affirmative, reconnaissez-vous tous les deux qu'il faudrait que des représentants des Palestiniens, notamment des représentants de l'OLP, participent à cette conférence?

**M. Sigler:** Permettez-moi de répondre. C'est une vaste question.

La proposition de Mitterrand est très prudente quand il s'agit d'une conférence internationale pour la paix. Une telle conférence n'aurait lieu qu'à la fin des autres pourparlers. En d'autres termes, le danger dans le cas d'une conférence internationale pour la paix, et c'est la position du Canada, est que si elle n'est pas préparée comme il faut, elle aboutit fatalement à un échec même si l'ordre du jour est soigneusement arrêté. Alors, il faut recommencer à zéro, et cela crée plus de vexation et donne lieu à plus de motifs de violence que si la conférence pour la paix venait chapeauter un processus de règlement de la question du Liban, de celle des hauteurs du Golan et de celle du reste des territoires occupés.

À mon avis, la difficulté que comporte la première phase vient du fait que les États-Unis ont décidé de résoudre à eux seuls la question des territoires occupés, passant outre essentiellement au Conseil de sécurité des Nations Unies, ce que le Canada a considéré comme peu judicieux. Nous avons établi de bons contacts récemment avec des Palestiniens de tous les niveaux. Comme vous le savez, cela a donné lieu à une modification appréciable de l'orientation canadienne en ce qui a trait à cette question.

L'expérience que j'ai des territoires occupés me porte à croire que le rôle des Canadiens le plus visible et le plus considérable résulte des leurs activités dans les projets d'aide humanitaire. Encore une fois, il s'agit de faits qu'on s'est gardé de diffuser. Entre temps, nous avons participé à des programmes de santé et d'aide éducative à l'échelon communautaire. Puisque cette société compte énormément sur l'effort communautaire, nos efforts ont été fort appréciés. Il y a également le message concernant les droits de la personne que nous envoyons aux Israéliens, à savoir que nous prenons très au sérieux la question du sort des Palestiniens, et je pense que nous avons eu raison de jouer ce rôle-là.

Si nous avions un rôle de chef de file de premier plan dans la question palestinienne, le résultat ne serait sans doute pas positif et par conséquent cela nuirait au processus. C'est dans les couloirs que nous sommes le plus utiles. Encore une fois, je pense qu'il faudrait mieux exposer le genre de rôle que le Canada a joué en vue de l'équilibre entre les droits des Palestiniens et la sécurité des Israéliens. Je pense que depuis deux ans nous avons fait de grands progrès et agi très judicieusement à cet égard.

**M. Robinson:** Et qu'en est-il de la participation de l'OLP à cette conférence?

## [Text]

**Mr. Sigler:** I think everybody agrees. Our senior representative in Tel Aviv told the Israelis last year that they had better deal with the PLO if they are going to find a way out of the crisis.

**Mr. Axworthy:** We have been talking a lot about these scenarios and the role of the UN and everything else, but one thing we have not raised is the role of Parliament and the public of Canada. If you are talking about getting into war and making these quick decisions. . . In the House we are told this is going to be quick—the Americans are going to perform a surgical strike so we do not have time to have a nice little debate.

What is your reaction to this as we move into this new order in which these decisions are elevated into a fairly fast-paced, quick action, international level? It is a tradition that started in the Second World War that Parliament has a right to be involved and the Canadian people have a right to be heard on these crucial war and peace decisions. What is your view? How do you ensure that Parliament, representing the people, plays a counterbalancing role in these decisions?

**Mr. Sigler:** We are talking about a whole society and not the specific institutions of Parliament. We have had so few full debates on Canadian foreign policy in this Parliament that this committee stands as the central monitor of those events. One has to feel, it seems to me, that there is a demand and an interest. Even if you use Paul George's threatening scenarios—with which I do not disagree—or the potential changes to the new world order, our excessive concern with the deep divisions has prevented us from realizing that there is a broad and important international agenda on which Canadian domestic issues are not irrelevant.

I just returned from a trip to the Middle East and was constantly asked what was going on in Canada. Meech Lake and the Mohawk crisis were widely reported internationally, which seemed to them inconsistent with the image they had that at least one country on this planet knows how to handle a multi-regional, multi-ethnic society.

• 1106

I think in many ways we have failed to realize that there was an audience out there internationally to which we did not provide the same continuing positive image, which I think the world is in such desperate need of right now. I think a greater awareness of that on the part of all of us could help.

**The Chairman:** I thank both of our expert witnesses.

In fairness, let me say to the member of press corps who is in the back that we are grateful that at least someone from the press gallery thinks the issues of peace and security in the Middle East region are important. It is too bad more do not.

The committee stands adjourned.

## [Translation]

**M. Sigler:** Je pense que tout le monde s'entend là-dessus. Notre principal représentant à Tel Aviv a dit aux Israéliens l'année dernière qu'il leur fallait à tout prix traiter avec l'OLP s'ils voulaient régler cette crise.

**M. Axworthy:** Nous avons beaucoup parlé des scénarios et du rôle des Nations Unies mais on a oublié de parler du rôle du Parlement et de la population canadienne. Si vous songez à faire la guerre, à prendre ce genre de décision rapide. . . À la Chambre, on nous dit que tout doit se faire en un éclair et que les Américains vont frapper soudainement, ce qui ne nous donnera pas le temps nécessaire pour un débat en bonne et due forme.

Que pensez-vous de cette nouvelle façon de procéder, les décisions étant prises rapidement, à l'échelon international? Depuis la Deuxième Guerre mondiale, le Parlement a le droit d'intervenir et la population canadienne a le droit d'être entendue quand il s'agit de décisions aussi cruciales pour la guerre et pour la paix. Qu'en pensez-vous? Comment garantir que le Parlement, qui représente la population ait un rôle de contrepoids dans ces décisions?

**M. Sigler:** Il s'agit ici de toute une société mais pas seulement de l'institution qu'est le Parlement. Il y a eu si peu de débats sur la politique étrangère canadienne au Parlement que c'est au comité que revient le rôle de principal surveillant des événements. Il faudrait que l'on puisse constater une demande et un intérêt sûrs. Même si l'on retient le scénario menaçant de Paul George—auquel je ne suis pas pour ma part acquis—ou si l'on envisage des modifications potentielles au nouvel ordre mondial, on constatera que notre inquiétude exagérée concernant nos profondes divisions nous empêche de nous rendre compte qu'il existe un ordre du jour international considérable sur lequel influe les questions internes canadiennes.

Je rentre d'un voyage au Moyen-Orient, où on m'a constamment demandé ce qui se passait au Canada. La presse internationale a fait grand cas du lac Meech et de la crise des Mohawks, car cela ne correspond pas à l'image qu'ils entretenaient du Canada c'est-à-dire celle d'un pays au moins de la planète qui parvenait à jongler avec une société pluriethnique et plurirégionale.

Je pense qu'à bien des égards nous ne nous sommes pas rendu compte que les yeux de la communauté internationale étaient tournés vers nous et qu'elle n'avait plus de nous la même image positive que l'on recherche actuellement si avidement. Si chacun d'entre nous prenait conscience de cela, cela aiderait.

**Le président:** Je tiens à remercier nos deux témoins.

Je dois dire au représentant de la presse qui se trouvent au fond de la salle que nous sommes reconnaissants du fait qu'au moins une personne de la tribune de la presse estime que la question de la paix et de la sécurité au Moyen-Orient est importante. Il est dommage qu'un plus grand nombre de ses collègues ne soient pas venus.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

John Sigler, Political Scientist, Carleton University;  
Paul George, Ottawa Consultant on Military and Political Issues.

#### TÉMOINS

John Sigler, politologue, Université Carleton;  
Paul George, Consultant en matières politiques et militaires, Ottawa.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 63

Monday, October 15, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 63

Le lundi 15 octobre 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

RESPECTING:

In accordance with Standing Order 108(2), an examination of Canada-U.S.-Mexico trade negotiations

CONCERNANT:

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, étude des négociations commerciales Canada-É.-U.-Mexique

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 15, 1990  
(77)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 8:05 o'clock p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Bill Blaikie, John Bosley, Jesse Flis, Francis LeBlanc, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Girve Fretz for Marcel R. Tremblay, Roy MacLaren for André Ouellet, John Brewin for David Barrett.

*Other Members present:* Pat Sobeski and Christine Stewart.

*In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Greg Wirick Consultants.

*Witnesses: From Simon Fraser University:* Dr. Richard G. Lipsey, Department of Economics. *From Strategico Inc.:* Gordon Ritchie, Chief Executive Officer. *From the Canadian Centre for Policy Alternatives:* Duncan Cameron, President.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of the Canada-U.S.-Mexico Trade negotiations and other questions of international trade.

The witnesses separately made statements and answered questions.

At 9:47 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 15 OCTOBRE 1990  
(77)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 20 h 05, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (président).

*Membres du Comité présents:* Bill Blaikie, John Bosley, Jesse Flis, Francis LeBlanc, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Roy MacLaren remplace André Ouellet; John Brewin remplace David Barrett.

*Autres députés présents:* Pat Sobeski et Christine Stewart.

*Aussi présents:* Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur. Bob Miller et Greg Wirick, consultants.

*Témoins: De l'Université Simon Fraser:* Richard G. Lipsey, Département d'économie. *De Strategico Inc.:* Gordon Ritchie, directeur général. *Du Centre canadien de recherche en politiques de rechange:* Duncan Cameron, président.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen des négociations commerciales Canada-É.-U.-Mexique et d'autres aspects du commerce international.

Les témoins font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 21 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, October 15, 1990

• 2007

**The Chairman:** The committee is called to order. We have tonight three witnesses. This is absolutely special for us, as we know it is difficult for you all to make the time. We do not normally meet on a Monday night, but this was an attempt to accommodate everyone's timetable.

Dr. Lipsey is with us again, Gordon Ritchie is with us again, and Mr. Cameron is with us again. I suspect what we really want to do tonight, without getting very formal, is to ask the three of you to say something. I suspect there will be some differences in your presentations. We are going to try to inveigle you into debating each other as opposed to us asking questions, but obviously we will feel free to intervene and ask questions.

Professor Lipsey, are you starting?

**Dr. Richard G. Lipsey (Department of Economics, Simon Fraser University):** I suggest going alphabetically, as it is kind of neutral, but I do not care. That is my suggestion. If you want to do something else, please impose it.

**Mr. Duncan Cameron (Canadian Centre for Policy Alternatives):** Since Richard is advertised as being in favour of this, I would like to hear his reasons. He may in fact force me to change my contrary opinion.

**Dr. Lipsey:** That would be the first in twenty years.

**Mr. Cameron:** The first person to have changed his mind in twenty years? Surely not.

**Dr. Lipsey:** No, that I persuaded you.

**The Chairman:** Go ahead, please. The two witnesses I had originally were Professor Lipsey and Mr. Ritchie, and then we will go to Mr. Cameron. We will let Professor Lipsey have a couple of minutes rebuttal to wrap it up, his having had to go first, and then we will see where we are.

**Dr. Lipsey:** I was directed to take ten minutes. I will do my best to speak to exactly ten minutes.

This is an event that is not in Canada's making; neither is it in the United States' making. The Mexican government has pressed the agenda, and they, for their own internal political reasons, are very keen to create a free trade agreement with the United States as fast as possible. They really started with no interest in Canada. We are the people who are interloping, saying that we would like to be at the table. The Mexican agenda was a free trade agreement with the United States as fast as possible.

My position is that Canada should be at the table for two major reasons. The first major reason is the standard advantages. It is an extremely large market. It is a market we do not do a lot of trade with yet, but it is a country that is liberalizing and growing. Fifty dollars per barrel of oil for a year and a half will do wonders to the American economy.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 15 octobre 1990

**Le président:** Je déclare la séance ouverte. Nous avons ce soir trois témoins. C'est une occasion tout à fait spéciale car, sachant combien vous êtes tous très pris, nous sommes ici un lundi soir, contrairement à nos habitudes, afin de pouvoir réunir tout le monde.

M. Lipsey est revenu parmi nous, ainsi que Gordon Ritchie et M. Cameron. Ce soir, sans pour autant y mettre de forme, nous allons demander à chacun de vous de prononcer quelques mots. J'imagine qu'il y aura quelques différences dans vos exposés. Nous allons essayer de vous amener à débattre entre vous, plutôt que de vous poser des questions, mais il est bien entendu que nous serons libres d'intervenir et de poser effectivement des questions.

Professeur Lipsey, voulez-vous commencer?

**M. Richard G. Lipsey (département de science économique, Université Simon Fraser):** Je proposerais l'ordre alphabétique, puisqu'il est neutre, ça m'est égal. Ce n'est qu'une suggestion. Si vous voulez procéder autrement, allez-y.

**M. Duncan Cameron (Centre canadien de recherche en politiques de rechange):** Comme on dit que Richard est pour, j'aimerais qu'il nous donne ses raisons. Il se pourrait en fait qu'il m'oblige à changer d'avis.

**M. Lipsey:** Ce serait la première fois en 20 ans.

**M. Cameron:** La première fois en 20 ans que quelqu'un change d'avis? Sûrement pas.

**M. Lipsey:** Non, que je vous aurais convaincu.

**Le président:** Allez-y, s'il vous plaît. Nous avions prévu d'entendre d'abord M. Lipsey, puis M. Ritchie et enfin M. Cameron. Pour conclure, M. Lipsey aura un droit de réponse de quelques minutes, puisqu'il aura commencé, et nous verrons alors où nous en sommes.

**M. Lipsey:** On m'a dit que j'avais 10 minutes. Je ferai de mon mieux pour garder la parole pendant précisément 10 minutes.

C'est un événement qui n'a pas son origine au Canada, ni d'ailleurs aux États-Unis. C'est le gouvernement du Mexique qui a poussé à la discussion et qui, pour ses propres raisons politiques internes, tient absolument à obtenir un accord de libre-échange le plus rapidement possible avec les États-Unis. Au départ, le Canada ne les intéressait pas du tout. Nous sommes en quelque sorte les intrus qui ont demandé à se joindre au groupe. Ce que les Mexicains souhaitaient, c'était un accord de libre-échange avec les États-Unis le plus rapidement possible.

Selon moi, le Canada doit être présent aux discussions pour deux raisons principales. La première est celle des avantages évidents. Le marché est énorme. Nous n'avons pas encore beaucoup d'échanges commerciaux avec ce marché-là, mais c'est un pays en pleine libéralisation et croissance. Le pétrole à 50 \$ le baril pendant 1 an et demi fera des miracles pour l'économie américaine.



[Texte]

[Traduction]

• 2010

The Mexican economy is an economy that will grow and will provide us with an opportunity for trade. It will also provide us with an opportunity for investment. At the turn of the century Canadian mining firms invested very heavily in Mexico. Then the Mexicans went against foreign investment and cut us off. They have now liberalized their economy, and there is an enormous advantage for Canadian technology in mining and other areas to move into Mexico if we are a part of the agreement. I see both trade and investment as being major advantages, nothing like as big as with the United States but nonetheless major advantages of our entering into a free trade agreement between United States, Canada and Mexico. I think the political economy is much more important. There is going to be a movement towards hemispheric free trade.

In January I suggested to various American and Canadian officials that we should consider free trade with Mexico, and they said do not worry, there is no possibility, there is no interest in the United States, there is no political constituency; it will not happen. That reminded me enormously of what happened in 1985 when I suggested free trade with the United States. So I say to you, from the advantage of having seen what has happened in this decade, that hemispheric free trade, a free trade movement that will involve slowly the major countries of Central and South America, is on the cards. It seems like a pipe dream today, but no more is it a pipe dream than the various free trade movements with which we are now faced.

We cannot afford to stand outside a growing free trade agreement that will include the North American and South American countries, Brazil, Argentina, Chile. They have enormous difficulties. They will have to get their houses in order. But it is going to happen, and if we stand aside from it we are asking ourselves for real difficulty. This is one of the most interesting, exciting, encouraging possibilities of the next century, that the hemisphere could move toward something like a European Economic Community. And for goodness sakes, we cannot afford to stand on the side and carp and say gee whiz, you guys are not giving your sister that little bit.

We must go with it. That is my opinion. Not only must we go with it, but we have a chance to decide how it goes. I think I am responsible for the thing you find in the press all the time, the so-called "hub and spoke analogy". The hub and spoke model says that the United States is the hub and it signs a series of bilateral agreements with each of the other North American or South American countries that are willing to come in. So the United States has an agreement with each of them, and already has one with us. That is the hub and spoke model.

L'économie mexicaine va croître et nous offrir des possibilités commerciales. Elle va nous donner également des possibilités d'investissement. Au début du siècle, des entreprises minières canadiennes avaient énormément investi au Mexique. Puis les Mexicains n'ont plus voulu d'investissement étranger et nous ont fermé la porte. Maintenant l'économie du Mexique s'est libéralisée, et si nous sommes partie à l'accord, la technologie canadienne dans le domaine minier et dans d'autres secteurs sera très bien placée pour pénétrer au Mexique. De mon point de vue, tant le commerce que l'investissement représentent des avantages importants, pas aussi importants qu'avec les États-Unis, mais néanmoins des avantages de taille, que nous apporterait notre participation à un accord de libre-échange États-Unis-Canada-Mexique. Je crois que l'économie politique est encore beaucoup plus importante. Il va y avoir une tendance à la libéralisation des échanges à l'échelle de l'hémisphère.

En janvier j'avais dit à divers représentants des gouvernements américain et canadien qu'il faudrait envisager un accord de libre-échange avec le Mexique, et ils m'avaient répondu que ça n'était absolument pas possible, que les États-Unis n'y étaient absolument pas intéressés, qu'il n'y avait absolument aucun groupe de pressions politiques et que cela ne se ferait pas. Ça m'a beaucoup rappelé la situation de 1985 lorsque j'avais suggéré un accord de libre-échange avec les États-Unis. Alors, ayant vu ce qui s'est passé pendant cette dernière décennie, je prédis que nous verrons à l'échelle de l'hémisphère un mouvement vers la libéralisation des échanges qui peu à peu englobera les principaux pays d'Amérique centrale et d'Amérique latine. Ça peut paraître utopique aujourd'hui, mais ça ne l'est pas davantage que les différents mouvements vers le libre-échange auxquels nous assistons actuellement.

Nous ne pouvons pas nous permettre de rester à l'écart de cette tendance à un accord qui inclura les pays d'Amérique du Nord et du Sud, le Brésil, l'Argentine, le Chili. Ce sont des pays qui connaissent des difficultés énormes. Ils ont à mettre de l'ordre chez-eux. Mais ça se fera, et si nous restons à l'écart, nous allons nous créer de gros problèmes. Nous avons là l'une des possibilités les plus intéressantes, les plus prometteuses, les plus encourageantes du nouveau siècle, la possibilité de voir l'hémisphère se transformer en une sorte de communauté économique européenne. Alors, pour l'amour du ciel, nous ne pouvons pas nous permettre de rester sur la ligne de touche à critiquer et à dire vous y allez quand même fort.

Nous devons suivre le mouvement. C'est mon avis. Non seulement nous devons le suivre, mais nous avons la possibilité d'en influencer le cours. Je crois être à l'origine de cette expression qu'on voit toujours dans la presse, «l'analogie du moyeu et des rayons». Selon ce modèle, les États-Unis représentent le moyeu d'où partent une série d'accords bilatéraux avec chacun des autres pays nord ou sud américains qui sont intéressés. Ainsi les États-Unis ont un accord avec chacun de ces pays et ils en ont déjà un avec nous. C'est le modèle du moyeu et des rayons.



[Text]

The multilateral, plural-lateral model, which I advocate, means that all of the countries come together as equal partners to create one single equal agreement for free trade among all of the countries.

If we stand aside and do nothing, then the hub and spoke model will be what happens. The U.S. will just sign a free trade agreement with each of these countries. Then consider yourself as a European investor. What do you say? You say where am I going to go? If I go to United States I have free access to every one of the existing spoke agreements with South American and Central American countries and with all of the future ones. So of course a foreign investor will go to the United States rather than to Canada. Similarly, so will a Canadian investor, thinking of the next investment in Canada.

• 2015

The hub and spoke model, where the United States is the only country with free access to all the other markets, is a model for American hegemony. It is a model for the United States to dominate the western hemisphere.

I heard opponents of the free trade agreement telling us that the United States would dominate us if we signed a free trade agreement. How can they possibly oppose an agreement that will diffuse that, that will allow us to have more and more agreements with other countries so the United States becomes less and less important in its relations with the other countries?

Finally, I thought a great deal about how you would do it, because many people quite rightly are worried about how you are going to do this without upsetting the carefully crafted free trade agreement we already have. I wrote in 1979, and I elaborated in the pamphlet that I believe has been circulated to members of this committee, a basic view that I have argued in Mexico, and I believe the Mexicans have been very favourably attracted to it, and that I have argued in the Department of External Affairs here, and I believe they have been attracted to it. The view is that we split the agreement into a core and a penumbra. I am of course an astronomer, and penumbra of course is what sits around the sun.

The core would be the things we all accept as the guts of free trade: free trade in goods, free trade in services, and a few things that go to create that, such as no more quantitative restrictions, etc. The core would be the agreement we would sign between the United States, Canada, and Mexico and that any other South American country could immediately agree to because that is the guts of the agreement.

The penumbra would be all the terrible, complicated, awful things we have to argue about: energy policy and support in Canada for the cultural industries and so on. They would be in the penumbra. They would be things we would bargain separately. The core would be the thing every country would sign on to. That would be that we all would be the guts of the free trade agreement, and the penumbra would be the specific problems and policies we would have to accommodate the particular interests of other countries.

[Translation]

Le modèle multilatérale, plurilatéral, que je préconise, établit tous les pays en partenaires égaux signataires d'un seul accord de libre-échange les unissant tous.

Si nous restons sur la touche, sans rien faire, nous allons nous retrouver avec le modèle du moyeu et des rayons. Les Etats-Unis vont tout simplement signer des accords de libre-échange avec chacun de ces pays. Imaginez alors que vous êtes un investisseur européen. Que diriez-vous? Où dois-je investir? Si j'investis aux Etats-Unis j'aurai libre accès à chacun de ces accords-rayons avec les pays d'Amérique latine et d'Amérique centrale et avec tous les autres à venir. Il est donc évident qu'un investisseur étranger investirait aux Etats-Unis plutôt qu'au Canada. Et l'investisseur canadien fera de même pensant au prochain investissement au Canada.

Le modèle du moyeu et des rayons, où les Etats-Unis seraient le seul pays à avoir libre accès à tous les autres marchés, est un modèle d'hégémonie américaine. C'est un modèle où les Etats-Unis dominent l'hémisphère occidental.

J'ai entendu des opposants de l'accord du libre-échange nous dire que si nous signons cet accord nous serions dominés par les Etats-Unis. Comment peuvent-ils s'opposer à un accord qui mitigerait cette situation, en nous permettant d'avoir des accords de plus en plus nombreux avec d'autres pays et ainsi d'affaiblir progressivement l'importance des Etats-Unis dans ses relations avec ces autres pays?

Enfin, j'ai beaucoup pensé à la manière de procéder, car bien des gens se demandent, et avec raison, comment y arriver sans perturber l'accord actuel, mis au point si minutieusement. En 1979, j'ai élaboré un argument, que j'ai par la suite étoffé dans le papier qui a je crois été distribué aux membres du comité, et que j'ai présenté aux Mexicains, qui, me semble-t-il, l'ont bien accueilli, ainsi qu'au ministère des Affaires extérieures ici même, où il a également plu, je crois. Je propose donc que l'on répartisse l'accord en un noyau et sa pénombre. Je suis bien sûr astronome, et la pénombre c'est ce qui entoure le soleil.

Le noyau serait constitué de tout ce que nous acceptons comme fondamental à un accord de libre-échange: libre-échange de biens, de services, et ce qu'il faut pour que ce soit possible, c'est-à-dire l'élimination des quotas et ainsi de suite. Le noyau constituerait l'accord que nous signerions avec les Etats-Unis, le Mexique, et tout autre pays d'Amérique du Sud qui serait prêt à l'accepter tel quel immédiatement, puisque ce serait la base essentielle d'un accord.

La pénombre engloberait toutes ces choses extrêmement complexes et difficiles qui portent à divergences: la politique énergétique et le soutien aux industries culturelles canadiennes, et ainsi de suite. Tout cela serait dans la pénombre, à négocier séparément. Tous les pays signataires accepteraient le noyau. Ce serait ce que nous reconnaissons tous comme constituant la base d'un accord de libre-échange, et dans la pénombre il y aurait les problèmes et politiques spécifiques à régler selon les intérêts particuliers de chaque pays.

[Texte]

My final point is that on the penumbra never say never, just say a long time. The whole point of the penumbra is that if Mexico needs 50 years to adjust to agriculture then give them 50 years. But do not say that agriculture is exempted. Give them 75 years if they have to. For all adjustment processes give people a very long time, and they will buy that. But eventually the penumbra fades away and the agreement adjusts to the core, which is free trade.

Think, my friends. If the European Community had agreed that the cap was to be 40 or 50 years, then instead of the horror they now have on the common agriculture policy it would have been running down. It could have been sold in 1958 that the cap had a 50-or 40-year time horizon, and now we would say wow, isn't that wonderful! Fifty years seems a long time to us—we will be dead—but it will not be to our successors. So we must always say that we should not say no; we should say that in the penumbra we will allow for all kinds of agreements, all kinds of special adjustments, but they will be sunsetted within 10, 20, 30, or 40 years.

If we take the core and the penumbra, my reading of what Mexico thinks and what Canadians think, and I think what Americans think, although I am less certain there, is that we can find an agreement that can be agreed to within a year that will support us all and that will give the trade liberalization that will be to everybody's advantage.

**The Chairman:** Mr. Ritchie.

**Mr. Gordon Ritchie (Chief Executive Officer, Strategico Inc.):** Thank you, Mr. Chairman. It is a great pleasure, after twenty years of appearing before these committees in an official capacity, finally to do so in a personal and professional role.

**The Chairman:** Now what do you really think?

• 2020

**Mr. Ritchie:** I really believe very strongly in the GATT and the multilateral framework of the GATT. Within this framework I believe very strongly in the Canada-U.S. Free Trade Agreement as a way of achieving significant benefits for this country. Where I would differ with my esteemed friend, Dr. Lipsey, has to do more with the ways in which these goals are pursued. Let me just take a few minutes of your time on it and make four points.

The first is that I accept on balance Canada would gain, albeit marginally, from a free trade agreement with Mexico. Canadian exports to Mexico currently account for something under 2% of our trade. Nonetheless, within this there have to be some specific opportunities for Canadian firms and industries to benefit from free access to the Mexican market for a range of products.

Similarly, although Canadian investments in Mexico right now are small and are fluctuating, there appear to be there too significant opportunities for particular Canadian firms and industries to profit from investment opportunities including acquisitions, as in the recent telecommunications example.

[Traduction]

Et enfin, pour tout ce qui est dans la pénombre, ne jamais dire jamais, mais simplement dans très longtemps. C'est-à-dire que s'il faut au Mexique 50 ans pour adapter son agriculture, laissons-leur 50 ans. Mais ne faisons pas de l'agriculture un secteur exempté. Donnons-leur 75 ans si c'est ce qui leur faut. Pour tout ce qui nécessite des ajustements, laissons beaucoup, beaucoup de temps, et les gens l'accepteront. Et puis petit à petit la pénombre s'efface et l'on se rapproche du noyau qui est le libre-échange.

Pensez-y, mes amis. Si la Communauté européenne avait fixé un délai de 40 à 50 ans pour la politique agricole commune, on arriverait à la fin au lieu de se trouver dans la situation catastrophique d'aujourd'hui. En 1958, il aurait été possible de faire accepter une PAC sur 40 ans ou 50 ans, et maintenant tout le monde se dirait que c'est merveilleux! Cinquante ans, cela nous paraît long—nous serons morts—mais nos successeurs le verront différemment. Il ne faut donc jamais dire non; nous pouvons dire que dans la pénombre toutes sortes d'accords, d'ajustements spéciaux seront possibles, mais avec une échéance à 10, 20, 30 ou 40 ans.

Si nous acceptons ce modèle du noyau et de la pénombre, je pense que les Mexicains et les Canadiens, et les Américains peut-être aussi, mais là je suis moins sûr, peuvent parvenir un accord dans un délai d'un an qui nous convienne à tous et qui nous donnera cette libéralisation des échanges qui sera profitable à tous.

**Le président:** Monsieur Ritchie.

**M. Gordon Ritchie (président-directeur général, Strategico Inc.):** Merci, monsieur le président. C'est un grand plaisir, après avoir comparu pendant 20 ans devant les comités de la Chambre en ma qualité officielle, de venir enfin à titre personnel et professionnel.

**Le président:** Alors dites-nous le fond de votre pensée.

**M. Ritchie:** Je crois fermement en la structure du GATT et en son cadre multilatéral. Au sein de ce cadre, je crois fermement en l'Accord de libre-échange Canada-Etats-Unis, comme un outil permettant à notre pays d'obtenir des avantages importants. Là où je ne suis plus d'accord avec mon cher ami, M. Lipsey, c'est dans les moyens pour arriver à la fin. Donnez-moi quelques minutes et permettez-moi de développer quatre points.

Tout d'abord, je reconnais que dans l'ensemble, le Canada trouverait un avantage, bien que minime, dans un accord de libre-échange avec le Mexique. Les exportations du Canada au Mexique représentent actuellement moins de 2 p. 100 de nos échanges commerciaux. Il n'en reste pas moins que des entreprises et industries canadiennes trouveraient leur avantage à avoir libre accès au marché mexicain pour certains produits.

De la même manière, bien que les investissements canadiens au Mexique soient actuellement modestes et variables, il semblerait y avoir là aussi des possibilités intéressantes pour certaines entreprises et industries canadiennes qui pourraient tirer profit de certains investissements, notamment des acquisitions, comme on l'a vu récemment dans les télécommunications.



## [Text]

I believe through some carefully crafted rules of origin, with some carefully designed tariff phasing, appropriate grandfathering and appropriate transitional arrangements, the adjustment problems, particularly the labour adjustment problem, should be manageable, although in certain sectors there will be some difficulties. On balance, I believe the gains, while modest, would appear to outweigh the cost.

I will defer to Dr. Lipsey on the economics, but I do know something about trade policy and trade negotiations. My second point is the proposition that ideally such an arrangement should be negotiated in parallel with proposed free trade negotiations between the U.S.A. and Mexico rather than as part of this visionary tripartite and later multipartite process Dr. Lipsey has described. If you will, it is a hub and a spoke but with rims.

Through this process of bilateral deal-making, specific Canadian concerns can be addressed through bilateral give-and-take negotiations with Mexico. It should prove possible to co-ordinate those negotiations to provide for a high degree of commonality between the Canada-Mexico arrangements on the one hand, and the U.S.-Mexico arrangements on the other hand in most important provisions, while maintaining a high degree of consistency with the existing Canada-U.S. FTA.

I am not sure, Dr. Lipsey, to what extent I am in your penumbra and to what extent I am in your core, but I believe it would be possible bilaterally to achieve the bulk of those results.

As a result, Canada would achieve over time most if not all of the benefits of a full tripartite Canada-U.S.-Mexico free trade arrangement, while protecting specific Canadian interests with appropriate arrangements.

I do recognize such a three-sided negotiation would be considerably less amenable to future expansion to include other countries in the hemisphere such as Brazil or Chile, but my personal view is that those possibilities lie some time in the future and indeed probably some time after serious consideration should be given to a North Atlantic free trade area or a free trade arrangement encompassing also Japan. While the U.S. may attach priority to its hemispheric policies, I believe Canada must continue to look very strongly in an easterly and westerly direction.

The third point would be that the potential risks of a tripartite negotiation of a Canada-U.S.-Mexico free trade agreement are significantly higher than those through bilateral parallel agreements. I am assuming there would be agreement at the outset, as has been stated, that the existing Canada-U.S. FTA would remain unaltered.

This being said, the United States would, in my judgment and in my experience, almost certainly use the leverage of tripartite negotiations to return to the attack on a number of important items on the U.S.A.'s unfinished agenda with Canada. This would certainly include intellectual property—that is, generic drug licensing—and it could well include cultural industries. Above all, it could significantly increase the pressures in the area of subsidies. All these are

## [Translation]

Je crois que si l'on négocie minutieusement les règles d'origine, l'élimination progressive des tarifs, les dispositions nécessaires concernant les droits acquis et la transition, les questions d'ajustement, tout particulièrement celles de l'ajustement des travailleurs, ce devrait être possible, bien que cela présenterait des difficultés dans certains secteurs. Dans l'ensemble, les avantages, quoi que modestes, surpasseraient les coûts.

Je m'en remets à M. Lipsey pour les questions économiques, mais j'ai quelques connaissances de la politique commerciale et des négociations commerciales. Mon deuxième point est qu'idéalement, il faudrait négocier ces questions en parallèle avec les négociations menées par les Etats-Unis et le Mexique sur le libre-échange, plutôt que dans le cadre d'une négociation tripartite, puis multipartite, tout à fait visionnaire, que d'écrit M. Lipsey. Un moyeu et des rayons, en quelque sorte, mais avec des jantes.

Dans des négociations bilatérales, les préoccupations particulières au Canada pourront être réglées dans le cadre d'un compromis bilatéral avec le Mexique. Il devrait être possible de coordonner ces négociations de manière à ce que les accords Canada-Mexique d'une part et Etats-Unis-Mexique d'autre part se rapprochent le plus possible dans leurs aspects essentiels, et de respecter en même temps la conformité avec l'ALE Canada-Etats-Unis.

Monsieur Lipsey, je ne sais pas dans quelle mesure je suis dans votre pénombre ou dans votre noyau, mais je crois qu'il est possible d'obtenir l'essentiel de ces résultats par des négociations bilatérales.

Ainsi, avec le temps, le Canada obtiendrait l'essentiel, sinon tous les avantages d'un accord de libre-échange tripartite Canada-Etats-Unis-Mexique, tout en protégeant les intérêts canadiens par des dispositions appropriées.

Je sais bien qu'une telle négociation à trois facettes rendrait plus difficile l'inclusion d'autres pays de l'hémisphère, comme le Brésil ou le Chili, mais personnellement, j'estime que ces possibilités ne sont pas pour demain et qu'elles n'entreront en ligne de compte probablement qu'après qu'on ait considéré sérieusement la possibilité d'un Accord de libre-échange Nord Atlantique ou d'un accord englobant également le Japon. Même si les Etats-Unis accordent la priorité à leur politique dans l'hémisphère, j'estime que le Canada doit rester tourné vers l'Est et l'Ouest.

Mon troisième point est qu'une négociation tripartite pour un Accord de libre-échange Canada-Etats-Unis-Mexique présente des risques beaucoup plus considérables que des accords parallèles bilatéraux. Je présume que l'on s'entendrait au départ pour garder tel quel l'Accord de libre-échange Canada-Etats-Unis.

De plus, d'après mon expérience, les Etats-Unis profiteraient fort probablement de l'avantage que leur donnerait des négociations tripartites pour revenir à la charge sur un certain nombre de questions importantes concernant le Canada qui n'ont pas encore été réglées à leur satisfaction. Parmi celles-ci, il y aurait certainement la propriété intellectuelle—c'est-à-dire l'homologation des médicaments génériques—et, peut-être, les industries culturelles. Surtout,



**[Texte]**

areas that were not finally resolved in the FTA. They were clearly on the American agenda, and in my judgment remain on their agenda.

In addition, in order to obtain the U.S. Congress's approval of fast-track authority for negotiations involving Canada, the administration would again face additional congressional demands and would be driven by the congressional timetable and process, an experience I do not believe Canadians should or can look forward to, given the experience we had in 1985.

• 2025

Finally, it would be substantially more difficult to cushion Canadian adjustment problems through such a tripartite arrangement. I will not bore you with the technicalities, but the centrepiece here is the issue of rules of origin and the extent to which these rules would be defined to include the cost of Mexican processing of American components, which are not now given free access to the Canadian market under the Canada-U.S.A. Free Trade Agreement, and which would be given access to the Canadian market under rules that define North American content to include any of the costs of processing incurred in one or another of the market countries.

My final point is that the announcement by trade minister Crosbie and the request to the U.S. Congress by President Bush still permit the latitude necessary to adopt the parallel bilateral approach in these negotiations, if the Canadian government determines this approach is feasible and desirable.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Cameron.

**Mr. Cameron:** First, I would like to say that it is an honour to appear before you. A citizen has no greater honour than to be asked to testify before a parliamentary committee.

Je ferai ma présentation en anglais, mais je serai très heureux de répondre aux questions en français également.

I have just returned from a ten-day trip to Mexico, so it is particularly interesting for me to address you on this subject. My views are substantially different from Richard Lipsey's and from the former deputy negotiator. I think the first issue that should be before this committee is the working of the Canada-U.S. Free Trade Agreement itself.

We have had a long enough period of operation for the government to have done some kind of preliminary study. It is my understanding, from the discussions I had in Mexico, that the Canada-U.S. Free Trade Agreement will be the model used by the United States in their negotiations with Mexico. What we are really talking about here is an extension of the Canada-U.S. Free Trade Agreement to include Mexico. This might explain the Canadian government's interest in being apprised of developments in this situation, and it might explain why the Mexican government until now has not given a clear indication of its interest in having Canada and why the Americans have not yet shown great interest in having Canada.

**[Traduction]**

cela pourrait accroître les pressions à propos des subventions. Ce sont là des questions qui n'ont pas encore été entièrement réglées dans le cadre de l'ALE. Les Américains y tenaient de toute évidence, et je pense qu'ils ne les ont pas abandonnées.

En outre, pour obtenir l'autorisation du Congrès de procéder à des négociations accélérées avec le Canada, l'Administration américaine se verrait présenter de nouvelles exigences et serait soumise au calendrier et au processus du Congrès; après ce que nous avons vécu en 1985, je ne crois pas que les Canadiens devraient souhaiter refaire l'expérience.

Enfin, il serait beaucoup plus difficile d'amortir les conséquences des problèmes d'ajustement au Canada dans le cadre d'une entente tripartite. Je ne vais pas vous ennuyer avec les aspects techniques, mais l'élément essentiel ici est la règle d'origine et la mesure dans laquelle cette règle serait interprétée de manière à inclure le coût du traitement au Mexique de composantes américaines, lesquelles ont actuellement libre accès au marché canadien en vertu de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et qui auraient accès au marché canadien aux termes de la règle selon laquelle le contenu nord-américain inclut tous les coûts de traitement engagés dans l'un ou l'autre des pays membres.

Enfin, j'estime que la déclaration du ministre du Commerce, M. Crosbie, et la demande présentée au Congrès américain par le président Bush laissent toute la latitude nécessaire pour des négociations parallèles bilatérales si le gouvernement canadien décide que c'est souhaitable et faisable.

**Le président:** Merci. Monsieur Cameron.

**M. Cameron:** Tout d'abord, je voudrais vous dire que c'est un grand honneur pour moi de comparaître devant vous. Un citoyen ne peut espérer de plus grand honneur que d'être invité à comparaître devant un comité du Parlement.

I will make my presentation in English but I will be happy to answer any questions in French as well.

Je reviens tout juste d'une visite de 10 jours au Mexique, ce qui rend le sujet d'autant plus intéressant pour moi. J'ai une opinion très différente de celle de Richard Lipsey et de l'ancien négociateur adjoint. J'estime que la première question sur laquelle devrait se pencher le comité est celle du fonctionnement de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis.

Il est en vigueur depuis suffisamment longtemps pour que le gouvernement ait pu en faire une étude préliminaire. D'après les discussions que j'ai pu avoir au Mexique, il me semble que l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis servira de modèle aux Américains dans leurs négociations avec le Mexique. Ce dont il s'agit en fait, c'est d'un élargissement de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis pour inclure le Mexique. Cela explique peut-être pourquoi le gouvernement du Canada tient à être tenu au courant de l'évolution de la situation, et cela explique peut-être aussi pourquoi le gouvernement mexicain jusqu'ici n'a pas clairement manifesté d'intérêt pour la participation du Canada, ni les Américains non plus.

## [Text]

That is the first point. I cannot believe that this committee, this government or any government would recommend a further extension of the Canada-U.S. Free Trade Agreement when 70% of the population believes Canada is not benefiting from free trade. The promised benefits have yet to appear and in my view are unlikely to appear. If I am opposed to further talks with Mexico, it is simply because I believe the Canada-U.S. Free Trade Agreement should be abrogated for the economic health of the nation. I do not see extension of the free trade agreement as being an intelligent idea.

When I look at this issue, my starting point is... I believe it is appropriate that this be dealt with by the external affairs committee because this is a foreign policy issue. Mexico is a Third World country—a heavily indebted Third World country. If we have learned one lesson from what happened under the Canada-U.S. Free Trade Agreement it is that to artificially separate issues like monetary and trade policy can get you into tremendous difficulties.

We have an international monetary system which when I first began to study it in 1968 was falling apart. That international monetary system is in worse condition now than it has ever been, and our European friends have simply retreated from making it operate and have formed a bloc with the creation of a European monetary system.

## • 2030

The Americans, given the huge reversal in flows of trade and investment, have in fact been searching for a new way to use trade policy as a can opener to open markets and use a hammer against unfair traders. If we look at the context of world trade and monetary issues in the last ten years, since President Reagan first launched the notion of continental free trade—it was his idea, not the Mexicans or the Canadians—in order to deal with inflation, the world central banks raised interest rates in 1979; they basically doubled. The result was to put countries like Mexico into extreme debt situations from which they have yet to recover. For the first six years of the decade, world trade was flat in volume terms. From 1979 to 1985 there was no increase in world trade, and for Third World countries there was a decrease in imports of 14% and a decrease in exports of 17%. That was 1985 when the Americans introduced their bilateral sort of strategy.

The interesting point, of course, is that 70% to 75% of world trade is among industrialized countries, but a substantial majority of the Americans' trade is in fact with Third World countries. The Americans are unable to penetrate the industrialized trade market, and they are simply reasserting their authority over their dominant markets in Latin America and Canada. The initiative of negotiations with Mexico, on behalf of the Americans, is a foreign policy

## [Translation]

Voilà mon premier point. Je ne peux croire que ce comité, ce gouvernement, ou n'importe quel gouvernement puisse recommander d'élargir l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis alors que 70 p. 100 de la population du Canada estime que le pays n'en tire aucun avantage. Les avantages promis ne se sont pas manifestés et à mon avis, ils ne se manifesteront pas. Si je suis contre l'idée de négociations avec le Mexique, c'est simplement parce que j'estime qu'il faut, dans l'intérêt de la santé économique du pays, abroger l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. L'idée d'élargir cet accord ne me paraît pas bonne du tout.

Quand je me penche sur la question, au départ... Il me paraît parfaitement approprié que le comité des affaires étrangères se penche sur la question car il s'agit bien d'une question de politique étrangère. Le Mexique est un pays du tiers monde et un pays lourdement endetté. Si nous avons tiré une leçon de l'expérience que nous avons faite de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis c'est que lorsque l'on sépare, de manière tout à fait artificielle, les politiques monétaires et commerciales cela cause toutes sortes de difficultés.

Nous vivons avec un système monétaire international qui, lorsque j'ai commencé à m'y intéresser en 1968, était déjà en déroute. Son état est pire que jamais et nos amis européens ont simplement décidé de s'en détourner et ont formé leur propre bloc avec la création d'un système monétaire européen.

Les Américains, devant le renversement en masse du mouvement des investissements et des échanges commerciaux, se cherchent une nouvelle façon d'ouvrir des marchés et de punir les pratiques commerciales déloyales grâce à une politique commerciale. Si l'on considère les questions commerciales et monétaires à l'échelle mondiale au cours des dix dernières années, depuis l'époque où le président Reagan a lancé l'idée d'un libre-échange continental—car c'était son idée, pas celle des Mexicains ou des Canadiens—pour combattre l'inflation, les banques centrales du monde ont pratiquement doublé leurs taux d'intérêt depuis 1979. Cela a amené des pays comme le Mexique à un point d'endettement extrême dont ils ne se sont pas encore remis. Pendant les six premières années de la décennie, la courbe du volume des échanges commerciaux était restée plate. De 1979 à 1985, il n'y a eu aucune augmentation des échanges internationaux, et les pays du Tiers monde ont enregistré une baisse de 14 p. 100 de leurs importations et de 17 p. 100 de leurs exportations. C'était en 1985, lorsque les Américains ont lancé leur stratégie «bilatérale».

Il est bien sûr intéressant de noter que 70 à 75 p. 100 des échanges internationaux se font entre pays industrialisés, mais que pour les États-Unis, une part importante de ces échanges a lieu avec des pays du Tiers monde. Les Américains ne parviennent pas à percer sur les marchés industrialisés et ils réaffirment simplement leur autorité sur le marché traditionnel d'Amérique latine et du Canada. Les négociations lancées par les Américains avec le Mexique sont



## [Texte]

initiative. It is perfectly consistent with their foreign policy since the Munroe doctrine towards Latin America. They believe they have certain rights over Latin America, and they intend to exercise those rights.

In 1986 Mexico joined the GATT. It is my belief that Mexico is a medium-sized economy. It is similar in many respects to Canada. It is an absolutely fabulous country of great cultural wealth and vitality and a natural ally for Canada in international negotiations. The Canadian foreign policy should be one of joining and finding other medium-sized countries who do not have interests in regional blocks—a hemispheric block under American domination, Africa under European domination, Asia under Japanese domination. Canada and Mexico should be joining together with countries like Argentina, Brazil, India, and, yes, some of the member countries of the European community—Holland, Ireland, the Scandinavian countries—to build a truly international monetary and trade system that works.

When Canada washes its hands of the international trading system and the international monetary system and pursues bilateralism or trilateralism as a foreign policy, I do not believe this is effective foreign policy, that it serves Canadian interests or world interests. In fact, I think it is a betrayal of the sort of bipartisan foreign policy we developed in a very effective way after the Second World War.

I would like to say that I do believe there are areas in which Mexico and Canada can fruitfully pursue bilateral relations. The Department of External Affairs' representative, our ambassador in Mexico City, was very helpful to one of the political parties in providing names of Canadians in Mexico to debate Canada-U.S. free trade. Canadians can play an important role in developing discussions around the relationship between industrial production and the environment, for instance. We can look at our common experience with content regulations. We can certainly have further energy co-operation, which was started in 1979. I do not by any means believe that we should be standing on the sidelines.

Quite frankly, when the principal argument for joining the bilateral talks between the United States and Mexico is given that we have to protect our gains and benefits under the free trade agreement, I would say, first of all, let us examine those gains and benefits and see to what extent we have in fact gained and benefited. Certainly the Mexicans were horrified when they discovered the energy-sharing provisions and the inability to have a differential price for energy between Mexico and the United States, a price for export and a price for internal consumption. We are horrified. And of course they believe now, and are being told by their government, as we were told by ours, that energy is not on the table.

## [Traduction]

une initiative de politique étrangère. Elles entrent tout à fait dans la ligne de leur politique étrangère depuis le lancement de la doctrine Munroe pour l'Amérique latine. Les Américains estiment avoir certains droits sur l'Amérique latine et ils entendent bien les exercer.

En 1986, le Mexique est entré dans le GATT. Je considère le Mexique comme une économie de taille moyenne. C'est un pays par bien des aspects semblable au Canada, un pays absolument merveilleux avec une grande vitalité une grande richesse culturelle, qui constitue pour le Canada un allié naturel dans les négociations internationales. La politique étrangère du Canada devrait viser à s'allier avec des pays de taille moyenne qui ne sont pas intéressés par les blocs régionaux: un bloc sous domination américaine dans cet hémisphère, un bloc Afrique sous domination européenne, Asie sous domination japonaise. Le Canada et le Mexique pourraient s'allier avec des pays comme l'Argentine, le Brésil, l'Inde, et, oui, certains membres de la Communauté européenne, tels la Hollande, l'Irlande, les pays scandinaves, pour mettre sur pied un véritable système monétaire et commercial international qui fonctionne vraiment.

Je ne crois pas, lorsque le Canada se détourne du système international des échanges commerciaux, du système monétaire international pour se lancer dans une politique étrangère bilatérale ou trilatérale qu'il serve les intérêts du pays ou les intérêts globaux. Une telle politique étrangère revient en fait à trahir la politique bipartisane traditionnelle que nous avons si bien su pratiquer après la Deuxième Guerre mondiale.

Je dois dire qu'il y a des domaines dans lesquels j'estime que le Mexique et le Canada peuvent entretenir des relations bilatérales. Les représentants du ministère des Affaires extérieures, notre ambassadeur au Mexique a rendu grand service à l'un des partis politiques en lui donnant les noms de Canadiens installés au Mexique qui pourraient débattre de la question du libre-échange Canada-États-Unis. Les Canadiens peuvent jouer un rôle important dans la discussions sur le lien, par exemple, entre production industrielle et environnement. Nous pouvons examiner notre expérience commune en matière de règlement du contenu. Nous pouvons certainement étendre la collaboration énergétique lancée en 1979. Je ne suggère pas du tout que nous restions sur la touche.

Franchement, quand le principal argument que l'on avance pour préconiser la participation du Canada aux négociations bilatérales États-Unis-Mexique, c'est que nous devons protéger les avantages acquis grâce à l'Accord de libre-échange, je dirais tout d'abord voyons quels sont ces avantages et voyons dans quelle mesure nous avons effectivement bénéficié de cet accord. Les Mexicains pour leur part ont été horrifiés lorsqu'ils ont eu connaissance des dispositions concernant le partage des ressources énergétiques et l'impossibilité d'avoir une différence de prix entre l'énergie consommée au Mexique et celle exportée aux États-Unis, donc un prix pour l'exportation et un prix pour la consommation interne. Nous sommes horrifiés. Et, bien entendu, les Mexicains croient, le gouvernement le leur a dit, comme nous l'avait dit le nôtre, que l'énergie n'entre pas dans les négociations.



[Text]

[Translation]

● 2035

My own feeling is that this initiative is likely to be extremely dangerous for Canada. If we become involved and sit at the table, we will probably get involved in some kind of Stockholm syndrome, whereby once we are part of the negotiating process the next thing you know is we have to sign this, we have to agree to this, we have to agree to that. On that point at least I certainly agree with Gordon Ritchie.

I think that the sense of hemispheric free trade, the long-term 50-year project that Richard Lipsey was talking about, is quite simply a value. As a value, it is one to which I do not at all subscribe. What I would much prefer to see is a functioning, working multilateral system of trade and payments integrated, not separated in the way that the IMF and the GATT are today, but an integrated system in which the fundamental adjustments that have to be made are made by the rich, strong, and powerful countries, and not by the weak and poor countries, which is the situation we are in today.

I find absolutely scandalous the degree of poverty, illiteracy, and the rest in the Third World. And to think that Canada's foreign policy now is going to be how much can we get out of these negotiations between Mexico and the United States! Quite frankly, I think it is unworthy of many of the faces that decorate the halls of this building. Thank you.

**The Chairman:** Before Gordon gets to say it, the point you say you agree with I did not hear him make. We could go to the usual round of questions, but I suspect it would be more interesting, with agreement, if we just asked each of you to respond to what each of you have said. I think there is enough disagreement between you that it would be useful for us to hear you rebut each other. Is that a process with which we could at least start?

**Dr. Lipsey:** Sure. Duncan ended on an enormous upbeat pile of crap. Duncan and I have argued around the world for a long time, but that was just junk. That really was junk. Mexico has asked to come and talk to us.

What has the Third World said ever since 1970? They have said "trade, not aid": do not send us gifts, goodies, and tell us how to run our economy; trade with us. And of course we are as bad as everybody else. We have controls against the imports of fibres; we have the multifibre agreement. We are awful, and I will stand on a platform and say we should stop supporting our own local workers to the harm of these people. But if you tell me that this is going to grind the faces of the poor, it is nonsense. The Mexicans want this because the Mexicans understand that trade and growth are the only way to help their citizens.

That is just junk. I have debated with Duncan for probably five or seven years, and this is the first time I have ever got cross with him. That is just nonsense. Now let me study a few other things.

**Mr. Cameron:** You have a short memory.

Personnellement je pense que cette initiative peut se révéler extrêmement dangereuse pour le Canada. Si nous y participons, nous finirons probablement par manifester le syndrome de Stockholm, c'est-à-dire qu'ayant participé au processus de négociation, nous serons obligés de devenir signataires, d'accepter ceci et cela. Sur ce point au moins je suis de l'avis de Gordon Ritchie.

Le libre-échange à l'échelle de l'hémisphère, le projet à échéance de 50 ans dont parlait Richard Lipsey est une question de valeur, et c'est une valeur à laquelle je ne souscris certainement pas. Je préférerais de loin voir bien fonctionner un système multilatéral de paiements et d'échanges commerciaux intégrés, plutôt que distinct comme c'est le cas avec le FMI et le GATT actuellement; un système intégré au sein duquel les ajustements fondamentaux nécessaires sont faits par les pays riches, forts et puissants, et non exigés des pays faibles et pauvres, comme c'est le cas aujourd'hui.

Je trouve parfaitement scandaleux le degré de pauvreté et d'analphabétisme, et de tout le reste dans le Tiers monde. ET dire que la politique étrangère du Canada consiste maintenant à savoir ce que nous pouvons tirer de ces négociations entre le Mexique et les États-Unis! Franchement, cela me paraît indigne de bien des personnes dont les portraits décorent les corridors de cet édifice. Merci.

**Le président:** Avant que Gordon ne vous le signale, je veux vous dire qu'il n'a pas prononcé la phrase sur laquelle vous êtes d'accord avec lui. Nous pourrions passer comme d'habitude aux questions, mais je pense qu'il serait peut-être plus intéressant, avec votre permission, de demander à chacun d'entre vous de répondre aux autres. Vos opinions sont très divergentes et je pense qu'il serait bon d'entendre vos réponses. Est-ce que nous pourrions au moins commencer comme ça?

**M. Lipsey:** Bien sûr. Duncan a terminé son exposé sur une belle envolée d'idées creuses. Cela fait longtemps que Duncan et moi nous disputons à travers le monde, mais ça c'était des fadaises, vraiment des fadaises. C'est le Mexique qui s'est adressé à nous.

Que disent les pays du Tiers monde depuis 1970? Ils disent «du commerce, pas de l'aide»: ne nous envoyez pas de cadeaux, et ne venez pas nous dire comment gérer notre économie; faites du commerce avec nous. Et bien sûr nous ne sommes pas meilleurs que les autres. Nous imposons des contrôles sur les importations de fibres; nous avons un accord multi-fibre. Nous sommes de gros méchants, et je suis prêt à monter sur le podium pour dire que nous devons cesser de protéger nos propres travailleurs au détriment des autres. Mais si vous venez me dire que nous allons gruger les pauvres, c'est ridicule. Les Mexicains veulent cet accord parce qu'ils comprennent que les seuls moyens d'aider leurs citoyens sont le commerce et la croissance.

Ce que vous dites est ridicule. Ça fait probablement cinq ou sept ans que j'entre dans des discussions avec Duncan, et c'est la première fois que je me fâche. C'est pure bêtise. Maintenant passons à autre chose.

**M. Cameron:** Vous avez la mémoire courte.

[Texte]

**Dr. Lipsey:** No, I have not got cross with you before. Anyway, Duncan, you will have your say in a second.

I have very little to say to Gordon Ritchie. He and I differ on a certain number of judgments that are very hard to call, and nobody can call them. I think a trilateral deal will be better than a bilateral deal. I have talked a lot to the Mexicans, I have talked to the Canadians in External Affairs, and I think we can do better with the core and the penumbra on a trilateral deal. But I do not know, maybe I am wrong. Maybe we could do better on two bilateral deals. But he agrees and I agree that it does not generalize.

I am looking down the line to hemispheric free trade. I am looking down the line to where we are going to help the people in South America by offering everybody free trade. It may be 50 or 75 years, and that will not generalize. The thing I am offering will generalize. So there is where I differ a bit with Gordon.

• 2040

There are risks, of course, with the tripartite agreement. I think this committee must understand that if we talk to them on a tripartite agreement, we risk opening up energy policies, subsidies and cultural agreements. This is why I tried to get the core and penumbra.

My view of the core and the penumbra is the core is the thing that is sacrosanct and the penumbra is all the other junk. The other junk includes subsidies, cultural policy and intellectual property. There is a real question: can we organize the thing in a structural way so we do not upset those carefully created bargains we made? I just hope we can, but you will have to talk to the experts in the Department of External Affairs and ask if you can do it. Ask if you can get the core of an agreement without upsetting some of these other things. I think, from what I have heard from the people in External Affairs, they think they can do it.

One last thing, Duncan tells us the free trade area has failed, so this will fail. All I can say to you is that Canada has been reducing tariffs since 1935 or 1937. There have been two agreements with the United States since we joined the GATT in 1947. We have reduced the tariffs against everybody: people with low wages, people with high wages, people with labour positions we do not like. I do not like Mexican labour laws, but nonetheless I do not see why we should not trade with them.

I think we have been liberalizing trade to our advantage and to the advantage of the people we trade with. Trade creates income, and income diffuses through to every citizen who at least has a job. Then it is the problem of their own governments to diffuse the income to the people who do not have jobs.

[Traduction]

**M. Lipsey:** Non, je ne me suis jamais fâché contre vous jusqu'ici. De toute manière, Duncan, votre tour viendra tout à l'heure.

J'ai très peu de choses à dire à Gordon Ritchie. Lui et moi ne sommes pas d'accord sur un certain nombre de points qui sont difficiles à trancher, et que personne ne peut trancher. J'estime qu'un accord trilatéral serait préférable à un accord bilatéral. J'ai parlé à beaucoup de Mexicains, j'ai parlé à des Canadiens aux Affaires extérieures, et je pense que ce serait plus avantageux pour nous d'avoir un accord trilatéral avec un noyau et sa périphérie. Mais peut-être que je me trompe. Peut-être qu'il serait préférable d'avoir deux accords bilatéraux. Mais il convient et je conviens que cela ne mène pas à des généralisations.

Je regarde plus loin dans l'avenir, vers un libre-échange à l'échelle de l'hémisphère. Je regarde plus loin, vers l'époque où nous allons aider les populations d'Amérique latine en offrant le libre-échange à tout le monde. Ce sera peut-être dans cinquante ou soixante-quinze ans, et ne se généralisera pas. Ce que j'offre quant à moi se généralisera. Et c'est là que je ne suis plus tout à fait d'accord avec Gordon.

L'accord trilatéral présente certains risques, cela va de soit. Le comité doit comprendre que, si nous parlons d'un accord trilatéral, nous risquons de devoir libéraliser nos politiques énergétiques, nos politiques d'octroi de subventions et de devoir conclure des accords culturels. C'est pourquoi j'ai essayé de faire la différence entre le noyau et la périphérie.

Pour ma part, le noyau est ce qui est sacro-saint et la périphérie, c'est tout le reste, à savoir les subventions, les politiques culturelles et la propriété intellectuelle. La question est de savoir si nous pouvons organiser tout cela d'une façon structurée pour éviter de compromettre les bonnes affaires que nous sommes parvenus à faire à grand-peine. J'espère que oui, mais il faudra demander aux experts du ministère des Affaires extérieures si c'est possible, s'il y a moyen de former le noyau d'un accord sans compromettre certains de ces autres secteurs. Ils pensent pouvoir y arriver, si je ne m'abuse.

Une dernière chose; M. Duncan prétend que le libre-échange est un échec et que par conséquent cet accord sera aussi un échec. Tout ce que je peux vous dire, c'est que le Canada réduit les droits douaniers depuis 1935 ou 1937. Nous avons conclu deux ententes avec les États-Unis depuis que nous faisons partie du GATT, soit depuis 1947. Nous avons réduit les tarifs au détriment de tous: des petits salariés, des gros salariés, de ceux qui adoptent une attitude qui ne nous plaît pas sur le plan syndical. La législation du travail mexicaine me déplaît, mais je ne vois toutefois pas pourquoi nous refuserions de faire des échanges commerciaux avec le Mexique.

La libéralisation des échanges a été avantageuse pour nous comme pour nos partenaires commerciaux. Le commerce génère des revenus et tous les citoyens, du moins ceux qui ont un emploi, en profitent. C'est alors au gouvernement des pays concernés qu'il incombe d'en faire profiter également les gens qui n'ont pas d'emploi.



[Text]

My feeling is that the free trade agreement, quite separate from our crazy monetary policy we now have at the moment, has been beneficial. It will create more trade just as every liberalization of trade we have had since 1935. These things are to the advantage of both Canadians and our trading partners. I cannot see that we are doing anything other than what we have been doing throughout all of our lifetimes—liberalizing trade to the advantages of our country.

I will point out to you that when you take the government out, 50% of Canadian GNP, Canadian national income, is created by trade. Take out the government and 50% of the private sector GNP is created by trade. This is what we must encourage. It is what this is designed to encourage and what the free trade agreement is designed to encourage. This is what our membership in GATT is designed to encourage. Anybody who comes before this committee and tells us we should restrict trade is telling us we should restrict the engine that creates our wealth.

**Mr. Ritchie:** Let me make three points as briefly as I can so that Duncan gets an opportunity to respond. The first has to do with the Canada-U.S. Free Trade Agreement. I would be delighted anywhere, any place, any time, to put forward the proposition that the free trade agreement has been highly successful and beneficial for Canadians as shown by employment, investment and the settlement of disputes.

I take it if it had been your purpose to get into such a debate this evening, you would have so billed the agenda. I certainly would not want anything I had said—nor do I think it could be properly construed—as in any way being other than of the view the evidence has demonstrated that the expectation was realized. Incidentally, this is why the Mexicans are so interested in a free trade negotiation and why they have sought to initiate such a free trade negotiation with the United States.

This takes me to the second point of some concern with the line of territory that Duncan Cameron was laying out. It does seem to me it really amounted to saying the Mexicans should not deal with the United States in a free trade negotiation. You can believe it or not. I happen to believe it is really for the Mexicans to decide. It is a little bit patronizing for Canadians to take a view on the subject.

• 2045

Thirdly, it flows from this that the view of the responsibility of the Canadian government and of its legislature is of course to pursue the enlightened self-interest of Canadians—not a narrowly defined self-interest. In my judgment, it would be irresponsible of Canada to use participation in these talks as a way of derailing them. There has been a lot of brave language about sitting at the table so we can protect our interests, when what is meant by that is somehow vetoing any deal between the Mexicans and the Americans that would be seen as being against our interests. Well, if it is in their interests then it is up to them to make that deal, and anything that would result in higher living

[Translation]

Pour ma part, je trouve que l'Accord de libre-échange a été avantageux, si l'on excepte la politique monétaire ridicule qui est appliquée à l'heure actuelle. Grâce à cet accord, les échanges se multiplieront; c'est d'ailleurs ce qui est arrivé à la suite de chaque mesure de libéralisation des échanges adoptée depuis 1935. Ces mesures sont intéressantes pour les Canadiens comme pour leurs partenaires commerciaux. Pour moi, nous continuons tout simplement à faire ce que nous avons fait toute notre vie, à savoir libéraliser les échanges dans l'intérêt de notre pays.

Je tiens à vous signaler que, le gouvernement mis à part, 50 p. 100 du PNB du Canada, c'est-à-dire le revenu national, est produit par les échanges commerciaux. La moitié du PNB du secteur privé est engendré par les échanges commerciaux. C'est ce qu'il faut encourager. C'est le but visé et c'est ce que l'Accord de libre-échange essaie d'encourager. C'est le but visé pas notre adhésion au GATT. Tous ceux qui viennent raconter devant ce comité qu'il faudrait limiter les échanges nous recommandent en fait d'enrayer le mécanisme créateur de nos richesses.

**M. Ritchie:** Je voudrais faire trois remarques aussi succinctes que possible pour donner à M. Duncan l'occasion de répondre. La première concerne l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Je me ferais une joie de proclamer sur tous les toits que l'Accord de libre-échange est une très grande réussite et qu'il a été avantageux pour les Canadiens comme on a pu le constater dans les domaines de l'emploi, des investissements et du règlement des différends.

Je suppose que si vous aviez voulu déclenché un débat sur la question aujourd'hui, vous l'auriez mise à l'ordre du jour. Je ne tiens vraiment pas à ce que l'on interprète mes propos dans un autre sens que celui où la preuve a été faite que le libre-échange a répondu à nos attentes; je pense d'ailleurs que ce ne serait pas possible. Soit dit en passant, c'est la raison pour laquelle les Mexicains tiennent tellement à négocier un accord de libre-échange et pour lequel ils ont essayé d'entamer des négociations à ce sujet avec les États-Unis.

J'en arrive à ma deuxième remarque qui découle des propos tenus par M. Duncan Cameron. Cela revenait à dire en fait que les Mexicains ne devraient pas tenir des négociations sur le libre-échange avec les États-Unis. On peut le croire ou non. Pour ma part, je trouve que la décision appartient aux Mexicains. Exprimer une opinion à ce sujet, c'est adopter une attitude un peu condescendante.

Ma troisième remarque, c'est qu'il découle de tout ceci qu'il incombe, cela va de soi, au gouvernement du Canada et à son Parlement d'essayer de servir les intérêts des Canadiens de façon intelligente et pas de façon égoïste. Il serait à mon sens irresponsable de la part du Canada de profiter de sa participation à ces négociations pour les faire échouer. On a insisté sur le fait qu'il fallait participer aux négociations pour pouvoir défendre nos intérêts, alors que cela voulait dire en vérité qu'il fallait essayer d'empêcher les Mexicains et les Américains de conclure un marché apparemment désavantageux pour nous. S'ils veulent servir leurs intérêts, c'est à eux de conclure ce marché et nous devrions être en



*[Texte]*

standards and higher productivity in Mexico is something I think we should favour and not oppose.

It is for that reason that I respect the Mexican wish to enter into negotiations aimed at having the same kind of arrangements with the U.S. as we have. I say that it is their decision. As far as Canada is concerned, this presents an opportunity for us to improve upon our trade relationship with Mexico. But I recognize that this only accounts for under 2% of our trade, and I would not, in addressing that 2% of our trade, want to impair or impede the free access we have got for the 80% of our trade that we do with the United States.

**Mr. Cameron:** Of course, I am not opposed to trade. Trade is beneficial. I do not believe you need a free trade agreement to trade. I do not think you probably even need the GATT to trade. Mexico is not part of the GATT.

**Dr. Lipsey:** It is.

**Mr. Cameron:** It was not before 1986.

**Dr. Lipsey:** It is now.

**Mr. Cameron:** In order to trade you have to have products, you have to have production, you have to have industry, and you have to have a client. You have to have a service that you can provide, and you have to have a client. Your best ally in trade is that client; if you have worked and developed that market then you are going to have a trading relationship. He or she is your best guard against any kind of protectionism, whether it be U.S. protectionism, Mexican protectionism, or any other kind.

That is why fundamentally, politically, I totally disagreed with the approach that was taken by the Canadian government, ably assisted by these two gentlemen, that what we were negotiating with the United States was nothing but a commercial agreement about trade, that it was a legal document that was going to allow us to have a framework in which to settle our disputes.

We are talking here about the world of power politics, a big country and a small country, and in the case of Canada it is clear to me that the price we paid for so-called access to the American market was the ability to develop the domestic industry we need in order to trade with the United States, Mexico, or anybody else.

Free trade as an overall global foreign policy has been followed twice in the history of the world. The first time was by Great Britain, when it was the hegemonic power in the 19th century and offered free trade to all comers. Why? Because it was stronger than the other countries and it could walk in and dominate markets. And of course there is the United States in those areas where it is able to dominate. Every single case of exceptional economic growth since World

*[Traduction]*

faveur de toute initiative qui entraîne un relèvement du niveau de vie et de la productivité au Mexique, au lieu de nous y opposer.

C'est la raison pour laquelle je respecte le désir des Mexicains d'essayer d'entamer avec les Américains des négociations en vue de conclure un accord analogue à celui que nous avons avec les États-Unis. Ce sont eux qui décident. Pour le Canada, c'est l'occasion d'améliorer ses relations commerciales avec le Mexique. Je reconnais que les échanges commerciaux avec ce pays représentent moins de 2 p. 100 de nos échanges en général et je ne voudrais pas, en essayant d'améliorer la situation, compromettre le libre accès que nous avons au marché américain alors que 80 p. 100 de nos échanges se font avec les États-Unis.

**M. Cameron:** Je ne m'oppose pas aux échanges commerciaux, bien sûr. Ils sont avantageux. Je ne crois toutefois pas qu'un accord de libre-échange soit nécessaire pour faire des échanges. Nous n'avons probablement même pas besoin du GATT. Le Mexique n'est pas membre du GATT.

**M. Lipsey:** Si.

**M. Cameron:** Il ne l'était pas avant 1986.

**M. Lipsey:** Maintenant si.

**M. Cameron:** Pour faire du commerce, il faut avoir des produits, il faut avoir une production, il faut avoir une industrie et il faut avoir un client. Il faut être en mesure d'offrir un service et il faut un client. Le meilleur allié dans le domaine commercial, c'est le client; quand on a cherché des débouchés et développé un marché, on a des relations commerciales. Le client ou la cliente est la meilleure garantie contre toute forme de protectionnisme, qu'il s'agisse de protectionnisme américain, mexicain ou autre.

C'est pourquoi je désapprouve complètement, sur le plan politique, l'attitude adoptée par le gouvernement du Canada, avec l'aide habile de ces deux messieurs, savoir que l'accord que nous avons négocié avec les États-Unis n'était rien d'autre qu'un accord purement commercial, qu'un document légal qui allait nous permettre de régler nos différends dans un cadre précis.

Il s'agit ici de puissances politiques, d'un grand pays et d'un petit pays, et dans le cas du Canada, il me semble que le prix que nous devons payer pour pouvoir avoir accès au marché américain, c'est que nous devons être capables de développer l'industrie dont nous avons besoin pour pouvoir faire des échanges commerciaux avec les États-Unis, avec le Mexique ou avec n'importe quel autre pays.

Dans l'histoire du monde on a suivi deux fois une politique de libre-échange dans le contexte d'une politique étrangère globale. La première fois, c'était la Grande-Bretagne qui a suivi une telle politique au dix-neuvième siècle, lorsqu'elle avait l'hégémonie; elle proposait le libre-échange à tous. Pourquoi? Parce qu'elle était plus puissante que les autres pays et qu'elle pouvait dominer les marchés. Puis, il y a bien sûr les États-Unis qui appliquent une telle

## [Text]

War II has not been undertaken by the cold shower of free trade; it has been the electric blanket of industrial policies and of decisions being made and of co-operation between industry and government, or even industry, government, and labour. It has been commitments to full employment.

These are the sorts of issues I want to discuss, not whether or not there is trade. Of course there is trade. The question is if you are going to have an industry, if you can are going to have a national policy, that will allow us to create enough wealth so we can trade with the rest of the world. This is a philosophical difference of some proportions that I have with Professor Lipsey and Ambassador Ritchie.

First of all, I take you up on your invitation, and the Canadian Centre for Policy Alternatives will organize a conference and you can come for the same fee as all others and explain the benefits of Canada-U.S. free trade and we will have somebody take you on on that. So thank you for that.

**Mr. Ritchie:** Fair enough. I will charge you the same fee as I charge all others.

**Mr. Cameron:** We will pay it then. But I understand the undercurrent; I would not want to have to try to defend that.

The evidence is clear. The employment figures: three years ago we were creating 40,000 jobs a month; this year, 1990, we are losing 2,000 jobs a month. Business investment three years ago was increasing 18% a year; this year it is less than 2%.

• 2050

As for the settlement of disputes, I will leave that to the lawyers. I am told we won the recent Sydney Steel case, and the duty was reduced from 114% to 92% or something. We will leave the question of disputes.

I do not believe the Canada-U.S. trade agreement is working in a positive way. Nobody believes it is working in a positive way if they look at the macro-economic evidence. There may be instances of firms that have in fact benefited from Canada-U.S. free trade. I am not prepared to argue that point. There certainly are firms that are probably taking advantage, but the macro-evidence, to this point, is hardly positive.

On the issue of Mexico, who am I to speak out and appear to be saying that Mexico should not be going into this? I was asked this when I was in Mexico, and I said that if you judge on the basis of the Canada-U.S. agreement, I would certainly not advise you to go ahead with it.

## [Translation]

politique dans les secteurs où ils sont capables d'avoir une position dominante. Tous les cas de croissance économique exceptionnelle depuis la Seconde Guerre mondiale ne sont pas le résultat de la douche froide du libre-échange. Une telle croissance est plutôt le résultat de certaines politiques industrielles, de certaines décisions et d'une certaine collaboration entre l'industrie et le gouvernement, voire entre l'industrie, l'État et les travailleurs. Elle a pu être réalisée grâce à la volonté de réaliser le plein-emploi.

Voilà les sujets que je voudrais aborder, la question n'est pas de savoir si les échanges commerciaux existent. Bien sûr qu'ils existent. La question, c'est de savoir si l'on va avoir une industrie, si l'on va adopter une politique nationale, qui nous permettent de créer suffisamment de richesses que pour pouvoir faire des échanges commerciaux avec le reste du monde. C'est à ce niveau que mes opinions diffèrent considérablement de celles du professeur Lipsey et de M. l'ambassadeur Ritchie.

Tout d'abord, j'accepte votre invitation; le Centre canadien de recherche en politiques de rechange organisera une conférence et vous pouvez y venir, en payant le même droit d'inscription que tous les autres, nous expliquer les avantages du libre-échange entre le Canada et les États-Unis; nous aurons quelqu'un pour en discuter avec vous. Merci.

**M. Ritchie:** C'est bien. Je vous ferai payer la même chose qu'aux autres.

**M. Cameron:** Nous payerons alors. Je comprends toutefois le courant sous-jacent; je ne tiens pas à devoir essayer de défendre cela.

Les preuves sont là. Les statistiques de l'emploi sont éloquentes: il y a trois ans, nous créions 40,000 emplois par mois; cette année, en 1990, nous perdons 2,000 emplois pendant la même période. Il y a trois ans, les investissements commerciaux augmentaient de 18 p. 100 par an; cette année, l'augmentation est inférieure à 2 p. 100.

Pour ce qui est du règlement des différends, je laisse aux avocats le soin de s'en occuper. Il paraît que nous avons gagné dernièrement dans l'affaire de *Sydney Steel* et que le droit de douane a été ramené de 114 p. 100 à 92 p. 100 ou quelque chose comme cela. Nous ne parlerons pas de la question des différends.

Je ne pense pas que l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis donne des résultats positifs. Aucun de ceux qui examinent les indices macro-économiques ne le croient. Certaines entreprises ont effectivement profité de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Je n'ai pas l'intention de le contester. Il y a certainement des entreprises qui en profitent, mais jusqu'à présent, à en juger d'après les indices macro-économiques, les résultats sont loin d'être concluants.

Pour en venir à la question du Mexique, qui suis-je pour affirmer que le Mexique ne devrait pas essayer de conclure un tel accord? C'est la question qu'on m'a posée lorsque j'étais au Mexique et j'ai dit qu'à en juger d'après la base de l'accord qui a été signé entre le Canada et les États-Unis, je ne recommanderais certainement pas aux Mexicains de continuer à négocier.



## [Texte]

There is a real issue here, which the committee has already heard testimony on. What do you talk about when you talk about Mexico? What do you talk about when you talk about Canada? This particular Mexican government, a strong group of the ruling party, are in favour of this agreement. It is not at all clear that as the debate begins to develop, the two opposition parties, the PAN, which is already calling for a referendum, or the PRD, which is looking at other options, will in fact be in favour. There are large segments of Mexican public opinion, as you will hear from other testimony, who are not likely to be in favour.

One of my interests is the affect of such an agreement on labour in Canada and Mexico. It is clear from the labour perspective that when you have a large level of unemployment, which could be 10 million or more, or somewhat less, and you have 500,000 jobs in the maquiladora region, and if the free trade arrangement is to be a full scale free trade agreement, including Canada and the United States, it would really mean turning the entire country of Mexico into a maquila region. Wages are likely to rise until we achieve some higher levels of employment, and wages today are in the \$3.20 and \$3.60 a day level.

The statistics on Mexico show that about half the population is living in conditions of extreme poverty. I do not believe a free trade agreement is the way out of this situation for Mexico. I do believe the way out is a much fairer world trade and payment system, particularly the payment system. Because of the way world monetary policy works, Mexico lost \$60 billion in savings. People were getting out of Mexico because they knew what was going to happen to the peso because of the conditions that were being imposed on Mexico by the international monetary fund and the major lenders, including the Canadian banks.

These were serious problems that were imposed on the Mexican economy from without. I really think that as Canadians we should be asking if we want to continue to have the kind of foreign policy where the Department of Finance, my old department, goes off to the international monetary fund and takes one line, the Prime Minister goes off to the United Nations to take a third line, and the trade minister is at GATT taking yet another line. We have done this as a country for much too long. We have not taken the trade and monetary issues and made them a central part of our foreign policy. The Department of External Affairs in the past quite simply did not have the capacity to do that; perhaps on the trade side, but never on the monetary side.

The serious problems facing Mexico, Canada, and the world economy today are monetary problems. This trade issue is a sideline, and it should be seen, I believe, as a power play on the part of the United States to attempt to secure its traditional markets, period.

## [Traduction]

Il y a un problème dont le comité a déjà entendu parlé. De quoi parle-t-on quand on parle du Mexique? De quoi parle-t-on quand on parle du Canada? Le gouvernement actuel du Mexique, formé d'un groupe fort de représentants du parti dominant, est en faveur de cet accord. On n'est pas du tout certain que les deux partis de l'opposition, le PAN qui réclame déjà la tenue d'un référendum, ou le PRD, qui examine d'autres possibilités, seront en faveur de l'accord quand le débat commencera à progresser. Comme vous pourrez le constater d'après d'autres témoignages, il est probable qu'au Mexique, une bonne partie de l'opinion publique ne soit pas en faveur d'un tel accord.

Une des questions qui m'intéresse, c'est de savoir quelles seront les répercussions d'un tel accord sur les travailleurs, au Canada et au Mexique. À ce point de vue, il est clair qu'en période de chômage élevé, avec un nombre de chômeurs pouvant atteindre les 10 millions voire davantage, ou un peu moins, s'il y a 500,000 emplois dans le secteur des maquiladoras et si l'Accord de libre-échange est général, c'est-à-dire s'il englobe le Canada et les États-Unis, tout le Mexique deviendrait une énorme maquiladora. Les salaires augmenteraient probablement jusqu'à ce que les niveaux d'emploi soient plus élevés; à l'heure actuelle, le salaire journalier est de 3.20 dollars et 3.60 dollars.

D'après les statistiques sur le Mexique, environ la moitié de la population vit dans des conditions de pauvreté extrême. Je ne crois pas qu'un accord de libre-échange soit le moyen pour le Mexique de régler ce problème. Je crois que la solution consiste à rendre le système mondial d'échanges commerciaux et de paiements, surtout ce dernier, beaucoup plus équitable. Le Mexique a perdu 60 milliards de dollars dans le domaine de l'épargne à cause de la politique monétaire internationale. Les gens allaient ailleurs parce qu'ils savaient ce qui allait arriver au peso mexicain à cause des contraintes imposées au Mexique par le Fonds monétaire international et par les grands prêteurs, y compris les banques canadiennes.

Ces graves problèmes ont été imposés de l'extérieur à l'économie mexicaine. Les Canadiens devraient vraiment se demander s'ils veulent continuer à avoir une politique extérieure telle que le ministère des Finances, mon ancien ministère, adopte une certaine position devant le Fonds monétaire international, que le premier ministre adopte une autre position aux Nations unies et que le ministère du Commerce en adopte encore une autre au GATT. Cela a trop duré. Nous n'avons pas accordé une place importante aux problèmes commerciaux et monétaires dans notre politique extérieure. Le ministère des Affaires extérieures n'avait tout bonnement pas la capacité de le faire; c'était peut-être possible en ce qui concerne le commerce, mais pas en ce qui concerne les questions monétaires.

Les graves problèmes auxquels le Mexique, le Canada et l'économie mondiale se trouvent confrontés à l'heure actuelle sont des problèmes monétaires. La question des échanges commerciaux est secondaire; il faudrait la considérer à mon sens comme une épreuve de force, comme une tentative de la part des États-Unis de préserver ses marchés traditionnels, un point c'est tout.



[Text]

**Mr. MacLaren (Etobicoke North):** Mr. Ritchie, you said you would hope that the bilateral free trade agreement would remain intact. I am not using your words exactly, but I understood you to mean that you did not think that in the course of a trilateral negotiation, as the government is now seeking, the U.S.-Canada Free Trade Agreement would not necessarily be reopened. I think I have too many negatives in that sentence, but what I am saying is that you think the U.S.-Canada bilateral agreement could in a sense be immunized from change in the course of a trilateral discussion on a North American free trade agreement.

• 2055

If I may make a comment on that, I find that surprising. I do not see how Canada, the United States, and Mexico could negotiate a North American free trade agreement without reopening some of the questions that were dealt with in the bilateral agreement. And if that is so, I sense you would feel that the United States would take advantage of such an opportunity to rediscuss the three areas you mentioned. But would it also follow that Canada as well had the opportunity, and indeed Mexico the opportunity, to open questions in which Mexico and Canada might have a common interest?

**Mr. Ritchie:** The first issue is whether the Canada-U.S. FTA could or could not be immunized in the course of a tripartite negotiation. Technically I believe it could be, although with considerable difficulty, and it would require some very elegant finesses.

That is, in any event, the stated intention, both of the Americans and the Canadians, who have both gone on record as saying they do not propose to re-open in any respect the existing FTA. As I say, there will be some real problems with doing that of more of a technical nature.

My concern related more to the unfinished American agenda on which they came at us very aggressively over a period of some time, right up to the very end. I suspect—well, I know they have not given up hope of achieving a favourable outcome from their point of view.

Again, there are a couple of obvious things that can be said there. The first is it does not matter what they raise, the question is what Canada agrees to. And clearly the Canadian government could—and should, in my view—resist these attempts to come back to the attack on, for example, generic drug licensing.

That being said, my question would be why we would put ourselves in that sort of pressure cooker with that kind of leverage and without buying into the Stockholm syndrome, which Duncan has described. The fact is that in an intense tripartite negotiation there would be greater leverage to re-examine some of those unfinished agendas in the Canada-U.S. context, particularly since some of them will come forward very prominently in the U.S.-Mexico context. Subsidies being here a classic example where we had sought an agreement which would have provided a more certain system of rules with respect to countervailable subsidies and were unable to achieve that, basically because the Americans

[Translation]

**M. MacLaren (Etobicoke-Nord):** Monsieur Ritchie, vous avez dit que vous espériez que l'accord de libre-échange bilatéral demeurerait intact. Je ne répète pas vos propos exacts, mais vous vouliez dire, si je ne m'abuse, qu'au cours des négociations trilatérales souhaitées par le gouvernement, l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ne serait pas nécessairement renégocié. Je pense qu'il y a trop de négations dans cette phrase, mais ce que je veux dire, c'est que, d'après vous, l'accord bilatéral qui a été signé entre le Canada et les États-Unis doit être immunisé d'une certaine façon contre un changement éventuel dans le cadre des discussions trilatérales portant sur la conclusion d'un accord de libre-échange nord-américain.

Je me permets de dire que je trouve cela surprenant. Je ne vois pas comment le Canada, les États-Unis et le Mexique pourraient négocier un accord de libre-échange nord-américain sans renégocier certaines des questions réglées dans l'accord bilatéral. Et, dans ce cas, vous auriez tendance à croire que les États-Unis profiteraient de l'occasion pour remettre sur le tapis les trois sujets dont vous avez parlé. Le Canada et le Mexique auraient-ils toutefois alors l'occasion d'aborder des questions qui les intéressent tous les deux?

**M. Ritchie:** Dans votre première question vous vous demandiez si l'ALE entre le Canada et les États-Unis pourrait être immunisé dans le contexte de négociations trilatérales. Je crois que ce serait possible, techniquement parlant, bien que très difficile, et il faudrait avoir recours à des acrobaties juridiques.

De toute façon, c'est ce que prétendent les Américains comme les Canadiens qui ont déclaré tous les deux qu'ils ne se proposent pas de renégocier quelque aspect que ce soit de l'ALE actuel. Je le répète, je pense que cela posera certains problèmes de nature plutôt technique.

Ce qui me préoccupe davantage, c'est que pendant un certain temps, jusqu'à la toute fin, les États-Unis soient revenus à la charge de façon très agressive sur certains points. Je suppose ou plutôt je sais qu'ils n'ont pas abandonné l'espoir d'obtenir des résultats avantageux pour eux.

Il y a deux ou trois évidences. La première, c'est que ce ne sont pas les questions que les États-Unis soulèvent qui comptent, mais plutôt ce que le Canada accepte. Le gouvernement du Canada pourrait, et devrait, d'après moi, résister aux tentatives faites pour remettre certains sujets sur le tapis, sur la question de l'octroi de licences pour la fabrication de médicaments génériques, par exemple.

Cela dit, je me demande bien pourquoi nous accepterions de subir ce genre de pressions avec le moyen de négociation que nous avons et pourquoi nous serions atteints du syndrome de Stockholm que Duncan a décrit. En réalité, dans le cadre de négociations trilatérales intenses, on aurait davantage le moyen de remettre en question certains des points qui n'ont pas été complètement réglés dans le contexte des négociations entre le Canada et les États-Unis, surtout que certains d'entre eux seront mis en évidence dans les discussions entre les États-Unis et le Mexique. La question des subventions est un exemple classique: nous avons essayé de nous entendre pour établir un système de règles plus sûres

[Texte]

were prepared to accept only a set of rules that essentially would apply only to us and not to them.

In our case we had what in my judgment was an unacceptable although not optimal out, and that was to say, after all, our major problem is with the unfairness of your application of the system, which is consistent with your legislation and our legislation, and which is consistent with the GATT, so we put in place machinery that was designed to ensure the fairness of that system.

As a footnote to that, as you will be aware, a large number of cases have now been addressed under chapter 19 of the agreement, all having to do with the U.S. application of countervailing or anti-dumping duties against Canada. In my judgment, the decisions of those panels have been one of the most refreshingly positive things I have seen in a very long while. The panels have been highly professional. They have not divided on national lines. They have indeed in some cases concluded that Canada was wrong, was engaged in subsidization, and the Sydney Steel Company is a patent example. I am not sure how they managed to get the level of subsidy down that low in their calculations, but, you know, in my view they have found us wrong where we were wrong.

• 2100

What is new is where the Commerce Department in the United States, the International Trade Administration, and the International Trade Commission had played political games. Whereas before we had no recourse, this time the panel has spoken, and its decision was final, and it has remanded the pork decision both with respect to countervailable subsidy and with respect to injury. There are also some less important cases, which however establish clear precedent.

That is where we have a system that is appropriate to the Canada-U.S. FTA. It would be clearly inappropriate to a trilateral or a tripartite agreement, because Mexico, as a recent adherent to the GATT, does not have the kind of regime of trade remedies that either we or the U.S. have. It does not have the quasi-judicial system, although admittedly in the past sometimes they have been more quasi than judicial. In Mexico there has been no tradition of that, so that solution will not work.

The Mexicans and the Americans will have to work out a new tough set of rules, and I am just uncomfortable with putting ourselves in a situation where that very tough negotiation between the United States and Mexico as to the terms and conditions under which Mexican products will be allowed to enter the U.S. market will be spilling back into our unfinished business of the ongoing discussion of subsidies under the Canada-U.S. FTA following the disappointing results of the GATT round.

[Traduction]

en ce qui concerne les droits compensatoires et nous n'y sommes pas parvenus pour la bonne raison que les Américains étaient uniquement disposés à accepter une série de règlements qui ne s'appliqueraient qu'à nous et pas à eux.

Nous n'avions à mon avis qu'une solution inacceptable, qui n'était pas optimale; c'était de dire qu'après tout, ce qui nous préoccupait le plus, c'est l'injustice dont vous faites preuve dans l'application du système, qui est conforme à vos lois et à nos lois ainsi qu'aux règlements du GATT et que, par conséquent, nous mettons en oeuvre des mécanismes permettant de s'assurer que ce système est juste.

Je signale en passant que, comme vous le savez sans doute, un grand nombre de cas litigieux ont été examinés dans le contexte du chapitre 19 de l'Accord; la cause du litige était toujours l'imposition par les Etats-Unis de droits compensatoires ou antidumping au Canada. A mon avis, nous n'avions plus vu depuis très longtemps quelque chose d'aussi intéressant et d'aussi constructif que les décisions prises par ces groupes d'experts. Ils ont fait montre d'un très grand professionnalisme. Leurs divergences d'opinion n'étaient pas fondées sur des considérations d'ordre national. Dans certains cas, ils en ont conclu que le Canada avait tort, qu'il subventionnait; la société Sydney Steel est un exemple flagrant. Je me demande bien comment ces experts en sont arrivés à un chiffre aussi peu élevé dans leur calcul sur les subventions, mais je trouve qu'ils nous ont donné tort quand nous avions tort.

Ce qui est nouveau, c'est que dans les cas où le Département du Commerce américain, l'International Trade Administration et l'International Trade Commission avaient fait des manœuvres politiques, dans des cas où nous n'avions autrefois aucun recours, le groupe d'experts a rendu une décision, qui était irrévocable; il a reporté la décision sur le porc, tant en ce qui concerne les subventions compensatoires que les dommages. Il y a également des litiges moins importants, qui créent toutefois des précédents.

Nous avons un système qui convient dans le contexte de l'ALE entre le Canada et les Etats-Unis. Il ne conviendrait certainement pas du tout dans le cadre d'un accord trilatéral parce que le Mexique, qui n'est membre du GATT que depuis peu de temps, n'a pas de régime de recours commerciaux analogue à celui que nous avons ou qu'ont les Etats-Unis. Au Mexique, il n'existe pas de système quasi-judiciaire, même si, il faut le reconnaître, son efficacité était parfois très approximative. Le Mexique n'a pas de traditions dans ce domaine; par conséquent, cette solution ne donnera rien.

Il faudra que les Mexicains et les Américains établissent une nouvelle série de règles strictes et je ne voudrais pas nous voir mettre dans une situation telle que les négociations très dures qu'il y aura entre les Etats-Unis et le Mexique pour fixer les conditions auxquelles les produits mexicains pourront pénétrer sur le marché américain déborderont sur les discussions qui se poursuivent au sujet de la question des subventions qui n'est pas encore réglée, dans le contexte de l'ALE entre le Canada et les Etats-Unis, à la suite des résultats décevants de la série de négociations du GATT.



[Text]

**Dr. Lipsey:** Gordon is quite right in the three points he raises. There is great concern that the successes of our policy, whether we agree with them or not, in terms of cultural industries and the other things Gordon mentions may be put back on the table. I think that should be a serious concern. My attempt to deal with that is to create a core where we pull out the core which does not include those. The others are just our arrangements with the United States. Then we negotiate equivalent with Mexico.

When I was in Mexico they said that they do not want to support their cultural industries, that they think they can out-compete the Americans on radio and border TV. They were gung-ho. They wanted to get into the American market; they wanted the reverse of what we had. So clearly, when we sit down at the table their position is going to be very different from ours. Gordon is absolutely right, we have to worry about how we preserve the things we fought hard for, rightly or wrongly, and I think the core and the penumbra are the way to do it. But that must be an important matter.

I will just mention the other thing, chapter 19, the temporary agreement for how we handle trade disputes with respect to countervail and anti-dumping. Gordon is right; we cannot just sign the Mexicans on. They do not have the same system we have. We have a system of administrative decisions with legal review, and so do the Americans. They have the same sorts of laws that we have, and therefore it was very easy to have a chapter 19 that produced the kinds of things. . . And Gordon is right—you can debate particular things, but what we have now is a helluva lot better than what we had before. There is no question about that. But you cannot bring the Mexicans into that because their system is wrong.

I worry very much about how we are going to manage to preserve chapter 19 and still have something we can agree on that will be a fair way to handle these trade law disputes with respect to the three countries.

• 2105

If I had to say what is the most difficult problem for our negotiators, I would say it was this one. There is just no way you can fit it all in. I think I can handle the other ones just by ruling them out of the core.

So yes, there are very difficult problems. You will have to talk to the people who are doing the negotiations and you will have to push them hard as to how they are going to cope with these. I think if you go back to the core of trying to create free trade in goods and services between Mexico and the United States and Canada and maybe a certain amount of movement of capital, then I think we can do it.

**The Chairman:** Dr. Cameron, please do not tell Mr. Crosbie about that core and penumbra because he will convert it to a head and a halo.

[Translation]

**M. Lipsey:** Gordon a raison pour les trois problèmes qu'il soulève. On craint fort que les réussites que nous avons réalisées dans le domaine culturel, que nous soyons d'accord ou non, et que les autres questions signalées par Gordon ne soient remises sur le tapis. C'est fort à craindre. Pour essayer d'écartier ce risque, je préconise de créer un noyau de questions qui ne comprend pas celles-là. Les autres questions sont tout simplement des dispositions que nous avons prises avec les États-Unis. Je préconise ensuite de négocier des mesures équivalentes avec le Mexique.

Lorsque j'étais au Mexique, on m'a dit que le pays ne voulait pas soutenir ses industries culturelles, qu'elles peuvent être compétitives avec les entreprises américaines dans le domaine de la radio et de la TV frontalière. Les Mexicains voulaient que nous travaillions ensemble. Ils voulaient pénétrer le marché américain; ils voulaient le contraire de ce que nous avions. A la table de négociations, leur position sera par conséquent de toute évidence très différente de la nôtre. Gordon a parfaitement raison, nous devons nous demander comment nous pouvons préserver les choses pour lesquelles nous nous sommes battus, à tort ou à raison, et je crois que le principe du noyau et de la périphérie est la solution. Il faut que ce soit important.

Je me contenterai de mentionner l'autre point, celui qui concerne le chapitre 19, l'accord provisoire sur la façon de régler les différends commerciaux qui surgissent au sujet des droits compensatoires et des règlements antidumping. Gordon a raison; nous ne pouvons pas nous contenter d'ouvrir les portes aux Mexicains. Ils n'ont pas le même système que nous. Nous avons un système de décisions administratives prévoyant un examen judiciaire, et les Américains aussi. Ils ont le même genre de lois que nous et il a par conséquent été très facile de prévoir un chapitre 19 donnant le genre de résultats. . . Gordon a raison, on peut contester certaines choses, mais notre situation s'est énormément améliorée. Cela ne fait aucun doute. On ne peut toutefois pas embarquer les Mexicains pour la bonne raison qu'ils n'ont pas le bon système.

Je me demande vraiment comment nous allons pouvoir arriver à préserver le chapitre 19 tout en arrivant à nous entendre sur une façon équitable de régler les différends commerciaux entre les trois pays.

Si on me demandait quelle est la plus grosse difficulté pour nos négociateurs, je dirais que c'est ce problème-ci. Il n'y a vraiment pas moyen de tout combiner. Je crois que l'on peut s'occuper des autres questions en décidant qu'elles ne font pas partie du noyau, mais de la périphérie.

Il y a donc effectivement de très gros problèmes à surmonter. Il faudra parler aux gens qui mènent les négociations et il faudra insister pour essayer de savoir comment ils vont s'y prendre pour les régler. Si l'on revient au noyau de l'accord qui consiste à essayer d'instaurer le libre-échange des biens et des services entre le Mexique, les États-Unis et le Canada, et de permettre peut-être certains mouvements de capitaux, je crois que c'est possible.

**Le président:** Monsieur Cameron, je vous en prie, ne parlez pas de noyau et de périphérie à M. Crosbie, parce qu'il en fera une tête et une auréole.



*[Texte]*

**Mr. Cameron:** It is quite clear to me that once the Canada-U.S. Free Trade Agreement is on the table, as it would be in discussions with Mexico, and if Canada were to look for what it obviously should look for, which is to renegotiate some terms—if the Mexicans, for instance, are going to get energy out of the agreement and we wanted to get energy out of the agreement—we would have to pay for it by giving up on something else.

The principal reason I favour multilateral negotiations is very simple. If the United States has 70% of its trade with the rest of the world and Canada has 80% with the United States, in a multilateral negotiation, Canada would sit down with the United States and trade and make concessions to the United States; then the United States would sit down with the other 70% of their trading partners and make concessions and get benefits from that. The 70% is available to Canada under the most favoured nation clause. The major concessions the Americans make in international trade negotiations they make to other countries; they are available to Canada and Canada does not have to pay for them.

In a bilateral negotiation, Canada has to pay for everything it gets. This is the basic principle on which we founded our diplomacy in this country, which went out the window with these talks on a bilateral agreement with the United States.

A trilateral talk is going to mean that you sit down, you open up, you get something, you pack—and there are three of you sitting there. It does not make sense for Canada to get involved in this. It does not make sense to think of renegotiating the free trade agreement. For every benefit we want to get and for any advantage we had we want to get back, we are going to have to pay for someplace else.

When you negotiate and you are a country like Canada, you negotiate internationally. You protect your interest in this way. This is the way small countries come out on a level playing field with large countries.

I think the problems under chapter 19 are incredible. I do not quite know how Canada is going to go and litigate Mexico to protect its benefits under a presumed trilateral arrangement. My own feeling is that the real issue around trade disputes has been the issue of Canadian exporters who are harassed in the United States. It does not matter whether we have a new appeal process under chapter 19 or not; the Americans can still change their laws and circumvent us.

What matters is whether you can stop the harassment process. The only avenue I see for stopping harassment is under the trade disputes mechanism available in GATT, where the intervention can be made immediately upon the principal primary determination of subsidy and of injury. It immediately can be appealed before the decision is actually taken.

*[Traduction]*

**M. Cameron:** Il ne fait aucun doute dans mon esprit que lorsque l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis viendra sur le tapis dans les discussions avec le Mexique, si le Canada essaye de faire ce qu'il devrait faire, savoir renégocier certaines clauses de l'Accord, et si, par exemple, les Américains veulent soustraire le secteur de l'énergie de l'Accord, et nous aussi, nous devrions payer le prix en cédant sur un autre point.

La principale raison pour laquelle je suis en faveur de négociations multilatérales est toute simple. Si les échanges commerciaux avec le reste du monde représentent 70 p. 100 du commerce extérieur des États-Unis et si ceux du Canada avec les États-Unis représentent 80 p. 100 du commerce extérieur du Canada, si l'on optait pour des négociations multilatérales, le Canada négocierait avec les États-Unis et il leur ferait certaines concessions; les États-Unis négocieraient ensuite avec leurs autres partenaires commerciaux qui représentent 70 p. 100 de leur commerce extérieur et ils leur feraient des concessions et obtiendraient certains avantages. Le Canada a accès aux partenaires commerciaux qui représentent 70 p. 100 du commerce extérieur des États-Unis en vertu de la clause de la nation la plus favorisée. Les principales concessions que les Américains font dans les négociations commerciales internationales sont faites à d'autres pays. Le Canada en profite et il n'a rien à payer.

Dans des négociations bilatérales, le Canada doit payer pour toutes les concessions qu'il obtient. C'est le principe fondamental sur lequel repose notre diplomatie dont nous nous sommes écartés dans les entretiens sur un accord bilatéral avec les États-Unis.

Quand on tient des négociations trilatérales, cela veut dire que l'on assied, que l'on déballe, que l'on obtient quelque chose, que l'on remballage et que l'on est trois à discuter. La participation du Canada à ce genre de négociations est insensée. Il est insensé de songer à renégocier l'Accord de libre-échange. Pour chaque concession que nous voulons obtenir et pour tous les avantages que nous nous voulons et que nous voulons récupérer, nous allons devoir payer le prix ailleurs.

Quand un pays comme le Canada négocie, il doit négocier à l'échelle internationale. C'est ainsi que l'on protège ses intérêts. C'est ainsi que les petits pays arrivent à se trouver sur un pied d'égalité avec les grandes puissances.

Les problèmes que soulève le chapitre 19 sont incroyables. Je me demande bien comment le Canada va pouvoir poursuivre le Mexique afin de protéger les avantages qu'il a obtenus en vertu d'un accord trilatéral. À mon avis, le véritable problème qui se pose dans les conflits commerciaux, c'est le harcèlement dont les exportateurs Canadiens font l'objet aux États-Unis. Peu importe qu'il existe une nouvelle procédure d'appel ou non au terme du chapitre 19, les Américains peuvent toujours modifier leurs lois et les contourner.

Ce qui compte c'est de savoir si l'on peut arriver à mettre un terme à ce harcèlement systématique. Le seul moyen qui me vienne à l'esprit est le recours aux mécanismes des règlements des différends prévus dans le GATT qui permettent une intervention immédiate dès que l'entorse est établie. On peut faire appel immédiatement, avant que la décision proprement dite ne soit prise.

## [Text]

The second interest, which should be of interest to those people who represent exporters who are in trouble, is that if the Canadian government agrees to take on the case, you do not have to pay for it. You do not have to pay a legal firm. It is a government process and in a sense it is free to the exporter.

So strengthen the GATT process. Every country in the world wants access to the U.S. market. Every country in the world wants to deal with American protectionism. Get a GATT system with teeth. The Americans also want to trade. This is the great interest. This is where we should be putting our efforts.

**Mr. Blaikie (Winnipeg Transcona):** I do not want to revisit the whole debate about the Canada-U.S. Free Trade Agreement. I think it was a lousy agreement. I think it was lousy for a variety of reasons.

Obviously there is a deep philosophical divide about how you regard the marketplace, how you regard foreign policy and how you regard all kinds of things. But just to uncover what I think were some of the fault lines in the debate. . .

• 2110

Professor Lipsey, you talked about core and penumbra. I think a lot of things are key to that analysis, because it seems to me that what was most at issue in the Canada-U.S. Free Trade Agreement was the penumbra. Yet you retreated into the familiar tactic of those who were in favour of the agreement when you were arguing with Duncan by pretending that there was only a core and by saying, well, we have been liberalizing trade for years; we have been reducing tariffs.

You talked only about the core without acknowledging, as you should have, that the debate is not just about that core, which has been happening, as you said it has been happening, but also about the penumbra, foreign investment, energy policy and all these other things that were not part of the debate in 1911, that were not part of the concept of free trade indeed until it was revealed to all in the elements of the agreement. I think that at least should be owned up to.

That is why I found this analysis very interesting. If I thought I could go in. . . I do not think we can, because for one thing, I will not be doing the negotiating, and secondly, I think there is this sort of weakness no matter who is doing the negotiating in this asymmetrical relationship with the United States. If I thought I could get to the table, take the penumbra out and have a core agreement with Mexico, that would certainly be preferable to me than to have the core and the penumbra just with the United States. That does not seem to me to be possible, so I would opt for abrogation myself. I just think it is in the penumbra that the real political debate occurs, not in the reduction of tariffs. I think that was the big lie throughout the whole debate, that this was just about a reduction of tariffs. When you started getting polemical, you slipped into that tactic.

## [Translation]

Le deuxième avantage, qui devrait intéresser toutes les personnes qui représentent des exportateurs en difficulté, c'est que si le gouvernement du Canada accepte de s'occuper de l'affaire, on a rien à payer. Il n'y a pas d'avocats à payer. C'est le gouvernement qui intervient et dans une certaine mesure, le service est gratuit pour l'exportateur.

Il faut donc renforcer le système du GATT. Tous les pays du monde veulent avoir accès au marché américain. Tous les pays du monde veulent lutter contre le protectionnisme américain. Il faut un GATT qui ait du mordant. Les Américains veulent, eux aussi, faire du commerce avec les autres pays. C'est ce qui est très intéressant. C'est là-dessus que devraient porter tous nos efforts.

**M. Blaikie (Winnipeg Transcona):** Je ne tiens pas à relancer tout le débat sur l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Je ne l'aime pas du tout, pour toute une série de raisons.

Il existe de toute évidence de fortes divergences d'opinion sur le marché, sur la politique extérieure et sur toutes sortes d'autres domaines. Je me contenterai tout simplement de signaler certains moments du débat où nous avons fait fausse route. . .

Monsieur Lipsey, vous avez parlé de noyau et de périphérie. Je pense qu'une telle analyse a des répercussions profondes car il me semble que ce sont les questions faisant partie de la périphérie qui ont été le plus discutées dans l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Et pourtant, vous avez adopté la tactique habituelle des partisans de l'Accord en discutant avec Duncan, en disant qu'il n'y avait qu'un noyau et que nous libéralisons les échanges depuis des années, que nous avons réduit les droits douaniers.

Vous avez uniquement parlé du noyau sans reconnaître, comme vous auriez dû le faire, que le débat ne porte pas uniquement sur ce noyau mais aussi sur les questions périphériques, sur l'investissement étranger, la politique énergétique, ainsi que toutes les autres questions qui n'ont pas été abordées dans le débat de 1911, et qui ne faisaient pas partie du libre-échange jusqu'à ce qu'elles soient révélées à tous par le biais des éléments de l'Accord; c'est ce qui s'est passé, et vous l'avez d'ailleurs reconnu. Je crois qu'il faut au moins en tenir compte.

C'est pourquoi j'ai trouvé cette analyse très intéressante. Si je pensais pouvoir. . . je ne crois pas que ce soit possible, parce que, d'une part, ce n'est pas moi qui négocierai et, d'autre part, parce que je trouve, peu importe le négociateur, que cette relation asymétrique avec les États-Unis présente certaines lacunes. Si je pensais pouvoir arriver à la table de négociations, écarter les questions périphériques et conclure un accord portant sur l'essentiel avec le Mexique, ce serait préférable pour moi plutôt que de discuter uniquement avec les États-Unis des questions essentielles et des questions périphériques. Cela ne me semble pas possible; pour ma part, je renoncerais à cette formule. C'est précisément sur les questions périphériques et non sur les réductions tarifaires, que porte le véritable débat politique. Je pense que l'on a dit un gros mensonge pendant tout le débat, en prétendant qu'il portait uniquement sur une réduction des droits de douane. Vous vous êtes rabattus sur cette tactique lorsque la discussion a pris une tournure polémique.



[Texte]

**Dr. Lipsey:** If you want to say I slipped into it today, I give that point to you. But if you want to say I tried to side-step the penumbra in the debate, point to me; I wrote five papers on all of the penumbra, why I thought we were not losing our sovereignty. Nonetheless, I agree with you, and this is important, that the big debate in the Canada-U.S. thing was about the penumbra. It was not about free trade.

Of course Duncan will tell you that all our industries have been destroyed, and our people have lost jobs. That is about the core. The penumbra was whether we were going to lose sovereignty, and I think that is why it was so heated. I respect people on the other side who said we were going to lose sovereignty. If for a moment I thought we were going to lose sovereignty, I would have been on the other side. So we had a genuine intellectual disagreement between ourselves. Will this thing hurt our sovereignty or not?

All of the articles that were debated were indeed in what I call the penumbra. You are right. The debate on the Canada-U.S. agreement about the loss of sovereignty was about all of the things that are in the penumbra. That is why I say that when I want to go to Mexico, I want to go with a core, because I just want to go with free trade. I want to say, let us give Mexico, Chile, Brazil and all the countries that will follow them the core, which is free trade.

When we come to all the things that bother us and worry us about national sovereignty and our ability to have cultural policies and so on, they are in the penumbra. They should be regarded as separate and special cases, and we should not be committed to those. We should only be committed to the core of free trade. Indeed, what I am trying to do is separate what we can extend to everybody, which is just free trade, from all of the other things that have nearly torn the country apart because we disagreed on their effect. That is the reason why I separate them and why I think it is important to offer the Mexicans and others only the core, and then say now we will argue about the penumbra. They will have different worries from ours. They have a lot of sovereignty worries about the U.S.

• 2115

What will happen at these negotiations is that the Mexicans and the Americans will sit and shout at each other, and we will be sitting there lying back like a third party. We will be the ones offering help to those two, because they will be the ones shouting at each other about loss of sovereignty. It will not be a big issue with us, so it is important to separate the core from the penumbra. I think I have spoken—

**Mr. Blaikie:** It will not be a big issue for us, because we will have already given up our sovereignty. We can just—

[Traduction]

**M. Lipsey:** Si vous voulez parler d'aujourd'hui, je vous le concède. Par contre, si vous insinuez que j'ai essayé d'esquiver les questions périphériques dans le débat, vous vous trompez d'adresse; j'ai rédigé cinq documents consacrés entièrement à des questions périphériques, dans lesquelles j'explique pourquoi nous ne perdions pas notre souveraineté. Je vous accorde néanmoins, et c'est important, que dans le cadre des négociations entre le Canada et les États-Unis, le débat a surtout porté sur la périphérie. Il ne s'agissait pas d'un débat sur le libre-échange.

Duncan vous dira, bien sûr, que toutes nos industries ont été détruites et que les Canadiens ont perdu des emplois. Cela concerne le noyau de l'Accord. La périphérie, c'était la question de savoir si nous allions perdre notre souveraineté et c'est la raison pour laquelle le débat a été tellement enflammé. Je respecte les personnes de l'autre camp qui ont dit que nous allions perdre une partie de notre souveraineté. Si je l'avais cru ne fusse qu'un instant, j'aurais été dans l'autre camp. Nous avons donc des divergences d'opinion fondamentales. Cet accord-ci portera-t-il atteinte à notre souveraineté ou non?

Tous les articles qui ont été débattus portaient sur des questions que je qualifierais de périphériques. Vous avez raison. Le débat sur la perte de souveraineté qui s'est tenu dans le contexte de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis portait presque exclusivement sur des questions périphériques. C'est pourquoi j'insiste sur le fait que je veux aller au Mexique avec un noyau, parce que je veux le libre-échange. Je préconise de donner le noyau, c'est-à-dire le libre-échange, au Mexique, au Chili, au Brésil et à tous les pays qui les suivront.

Toutes les questions qui nous préoccupent, notamment celles que nous nous poserons au sujet de notre souveraineté nationale et de notre capacité d'avoir des politiques culturelles et ainsi de suite, font partie de la périphérie. Il faut considérer qu'il s'agit de cas distincts et spéciaux et nous ne devrions pas prendre des engagements à cet égard. Nous devrions uniquement nous engager à discuter du noyau, c'est-à-dire de libre-échange. J'essaye en fait de séparer ce que nous pouvons accorder à tous, soit le libre-échange pur et simple, de toutes les autres questions qui ont presque démantelé le pays, parce que nous n'étions pas d'accord. C'est la raison pour laquelle je les sépare et je pense qu'il importe d'offrir uniquement le noyau aux Mexicains et aux autres, pour discuter ensuite des questions périphériques. Leurs préoccupations seront différentes des nôtres. Ce qui les inquiète, c'est la menace que les États-Unis représentent pour leur souveraineté.

Au cours de ces négociations, nous assisterons en observateurs à des joutes oratoires entre les Mexicains et les Américains. Le Canada offrira son aide aux deux autres partenaires qui seront en conflit au sujet d'une éventuelle perte de souveraineté. Il est important de faire la part des choses, car nous ne serons pas vraiment concernés. Je crois avoir parlé. . .

**M. Blaikie:** Nous ne serons pas vraiment concernés, étant donné que nous avons déjà abandonné notre souveraineté. La seule chose que nous pouvons faire. . .



[Text]

**Dr. Lipsey:** I do not think you are right, but that is—

**Mr. Blaikie:** It depends on how you look at it. I can understand why we might be laid back. The Mexicans will be remembering the Alamo and we will be remembering Simon Reisman. There is no comparison, is there?

**Some hon. members:** Hear, hear.

**Dr. Lipsey:** Mr. Chairman, may I say something?

**The Chairman:** I do not know if Simon has ever been to—

**Dr. Lipsey:** Mr. Chairman, I want to respond to that. I understand that. We will never agree on what we did about sovereignty, but that is why I want to separate it. I want to go to the Mexicans about free trade only, leaving aside all those issues that divided us about sovereignty. Let us leave that as a separate issue. We are not going to lose our sovereignty to the Mexicans. If we have lost it, we have lost it already.

**Mr. Blaikie:** I agree.

**Dr. Lipsey:** So it makes good sense to look at this one as a purely commercial free trade pact. The Mexicans are not going to rob us of our sovereignty.

**The Chairman:** Does anyone else want to comment on that before we go on to something else?

**Mr. Cameron:** I have two points. Trade policy is often about investment. In fact, investment is a major part of what trade policy is about.

The Auto Pact, a very successful trade agreement signed by Canada, provided for free movement of finished automobiles and pieces of automobiles. It also said that Canada was the seventh-largest auto producer in the world, and in order to produce automobiles—in order to sell in our market, in order to have a free trade agreement—you had to produce in our market. You had to finish one car in Canada for every one you sold, and 60% of everything that went into that car had to come from Canadian sources. So I think there is a link between trade and investment policy.

Although I certainly appreciate Bill's point, my argument about sovereignty is a bit different. I have always argued that if Canada, in searching for the economic benefits that theoretically come from free trade, is prepared to follow a strategy—the strategy flows from the idea—of continental economic integration, the risk to Canada is political disintegration.

[Translation]

**M. Lipsey:** Je ne pense pas que cela soit exact, mais. . .

**M. Blaikie:** Cela dépend du point de vue. Je peux comprendre pourquoi nous risquons de rester sur la touche. Les Mexicains auront en mémoire la bataille d'Alamo alors que nous, nous penserons à Simon Reisman. Il n'y a aucune comparaison entre les deux, n'est-ce pas?

**Des voix:** bravo!

**M. Lipsey:** Permettez-moi, monsieur le président, de faire un commentaire.

**Le président:** Je ne sais pas si Simon a jamais été. . .

**M. Lipsey:** Monsieur le président, je comprends cela et j'aimerais y répondre. Nous ne serons jamais d'accord sur qui a été fait au sujet de la souveraineté, c'est la raison pour laquelle je veux faire la distinction. Avec les Mexicains, je veux traiter uniquement de libre-échange et laisser de côté toutes les autres questions de souveraineté pour lesquelles nous ne sommes pas parvenus à nous mettre d'accord. Nous pouvons mettre toutes ces questions de côté, étant donné que les Mexicains ne vont pas usurper notre souveraineté. Si nous devons la perdre, le mal est déjà fait.

**M. Blaikie:** Je suis bien d'accord.

**M. Lipsey:** Par conséquent, il est tout à fait logique de considérer le libre-échange avec le Mexique comme une entente purement commerciale. Les Mexicains ne vont pas nous dépouiller de notre souveraineté.

**Le président:** Avez-vous d'autres commentaires à formuler avant de passer à autre chose?

**M. Cameron:** J'ai deux commentaires à faire. La politique commerciale se rapporte souvent aux investissements. De fait, la politique commerciale traite en grande partie des investissements.

Le Pacte de l'automobile est une excellente entente commerciale signée par le Canada qui a permis la libre circulation d'automobiles et de pièces détachées. Ce pacte précisait également que le Canada était le septième producteur automobile du monde et que, pour produire des automobiles, les vendre sur notre marché et les distribuer dans le cadre d'un accord de libre-échange, il fallait pouvoir les distribuer dans le cadre d'un accord de libre-échange, il fallait pouvoir les construire au Canada. Pour chaque voiture vendue au pays, il fallait en construire une au Canada et 60 p. 100 de tous les matériaux utilisés pour la construction de cette automobile devaient provenir de sources canadiennes. Ainsi, je crois qu'il y a un lien entre les politiques commerciales et les politiques d'investissement.

Je comprends le point de vue de Bill, mais mon argument au sujet de la souveraineté est légèrement différent. J'ai toujours dit que si le Canada, par souci de profiter des retombées économiques qui doivent normalement découler de l'Accord de libre-échange, se montre prêt à suivre la stratégie de l'interaction économique continentale, il court le risque de la désintégration politique.

## [Texte]

I leave it to you to ask why Bernard Landry and Jacques Parizeau and others supported the free trade agreement so vociferously. I leave it to others to explain why the Reform Party is such a strong adherent to the free trade agreement. My concern was political disintegration. Sovereignty is an important issue, but what concerns me more is the political disintegration issue.

The whole question of how you build a trade policy that has an investment component in it is an interesting one. I agree that a full common market between Canada, the United States and Mexico, which would include movement not just of goods and services and capital, but of labour, would be of benefit to those Mexicans and Canadians who could move to the United States and get jobs.

**The Chairman:** But not to any one else? Is that what you are trying to say?

**Mr. Cameron:** Richard says we should offer free trade to Argentina, Brazil, and so on. I have often argued that if the principal reason Canada needs a free trade agreement is to make itself internationally competitive, then why not just unilaterally remove the tariffs and allow them to go away with the energy and all the rest of it? Just unilaterally open your market and allow goods. . . If you are going to give away the Canadian wine industry, do not give it to California, give it to France or Italy, give it to the best wine growers.

If you are going to give away the Canadian textile, footwear, or rubber industries, then give it to the world competitors. If you are going to strip the tariffs, then do it unilaterally. If it is an industrial policy of free trade you are after, then do it that way.

• 2120

But we are being told that the guts of this are its economic benefits that will be spread to the population. Quite frankly, wealth may be created, but it will not be distributed to the members of society. No distributive benefits can be identified under free trade policy. That requires another set of policies, as Dick has always argued in his books and everywhere else.

**Mr. Blaikie:** This is a point similar to the one Duncan was making in response to Professor Lipsey's remarks. I do not think you can separate sovereignty from the job question, or from these other things that had not come up until you mentioned them but with which I agree—this whole question of political disintegration—because sovereignty is related to investment and investment is related to jobs. So we might want to debate where the line between the core and penumbra is, particularly if we are trying to figure out where to lump sovereignty or what category to put sovereignty into.

You said another thing, which of course is a major source of controversy in the country right now. You talked about free trade being good for Canada apart from. . . I forget the pejorative term you used to describe the current monetary

## [Traduction]

Je vous laisse deviner pourquoi Bernard Landry, Jacques Parizeau et d'autres sont si favorables au libre-échange. Je laisserai à d'autres le soin d'expliquer pourquoi le Reform Party est un si ardent partisan de l'Accord de libre-échange. Quant à moi, je m'inquiète de la désintégration politique. La souveraineté est une question importante, mais pas autant que celle de la désintégration politique.

C'est une question intéressante que celle de l'élaboration d'une politique commerciale ayant un élément relatif aux investissements. Je reconnais que l'instauration d'un marché commun entre le Canada, les États-Unis et le Mexique entraînerait le libre mouvement des biens, des services et des capitaux et également de la main d'oeuvre, ce qui serait avantageux pour les travailleurs mexicains et canadiens qui pourraient ainsi s'installer et trouver un emploi aux États-Unis.

**Le président:** Mais à personne d'autre? C'est ce que vous voulez dire?

**M. Cameron:** D'après Richard, il faudrait proposer un traité de libre-échange à l'Argentine, au Brésil, etc. J'ai souvent dit que le Canada a besoin d'un accord de libre-échange principalement pour devenir compétitif sur le plan international. Par conséquent, pourquoi ne pas supprimer unilatéralement nos tarifs douaniers et autoriser nos partenaires commerciaux à se procurer des ressources énergétiques et d'autres produits au Canada? Il suffirait d'ouvrir unilatéralement notre marché et d'autoriser la libre circulation des marchandises. . . S'il faut sacrifier l'industrie canadienne du vin, pourquoi ne pas la donner aux viticulteurs français ou italiens plutôt qu'aux Californiens?

S'il faut sacrifier l'industrie textile, l'industrie de la chaussure ou celle du caoutchouc, donnons-les à nos concurrents mondiaux. S'il faut supprimer les tarifs, faisons-le de manière unilatérale. Si l'objectif est une véritable politique de libre-échange industriel, c'est de cette manière qu'il faut procéder.

Mais on nous dit que, ce qui compte surtout, ce sont les retombées économiques pour la population canadienne. Je peux vous dire bien franchement que la richesse ainsi créée ne sera pas distribuée entre tous les membres de la société canadienne. Il est impossible de définir quels seront les avantages du libre-échange pour les particuliers. Comme Dick l'a toujours affirmé dans ses livres et partout ailleurs, il faudrait élaborer d'autres politiques à cet effet.

**M. Blaikie:** Cet argument est semblable à celui que Duncan a utilisé dans sa réponse aux remarques de M. Lipsey. Je ne crois pas que l'on puisse séparer la souveraineté de l'emploi, ni des autres éléments dont il n'avait pas été question jusqu'à ce que vous les ayez mentionnés. Cependant, je crains tout comme vous la désintégration politique, car la souveraineté est liée à l'investissement et l'investissement aux emplois. C'est pourquoi, on peut se demander où il faut placer la ligne de démarcation, en particulier lorsqu'on essaie de décider ce qu'on doit faire de la souveraineté ou dans quelle catégorie la placer.

D'autre part, certains de vos commentaires se rapportent à des notions qui font actuellement l'objet d'une controverse au pays. Vous affirmez que le libre-échange est bon pour le Canada, mis à part. . . J'ai oublié le terme péjoratif que vous



[Text]

policy. Many people would contend. . . in fact, some witnesses before this committee did, some of the stature of former Ministers of Finance, like Mitchell Sharp, who warned this committee in the fall of 1987 that one of the consequences of the free trade agreement would be that the Canadian dollar would have to go higher, that the United States would not long tolerate a free trade agreement with a Canada that had a 70¢ dollar, or 75¢ dollar, or even an 80¢ dollar. So it seems to me that trying to break the free trade agreement away from the current interest rate and exchange policy of the government is not something that is as easily done as you implied in your opening remarks.

Anybody who wants to may respond, but it was Professor Lipsey who took the shot at the monetary policies.

**Dr. Lipsey:** I had a feeling that Gordon was next in the rotation.

**Mr. Blaikie:** Well, whatever.

**The Chairman:** We will let you do it. It happens here.

**Dr. Lipsey:** I am sorry; I really did think Gordon was going to do it. It is just that I did not organize my thoughts. You respond, and if I have anything to add then I will. I no doubt will.

**Mr. Ritchie:** If you think you are in the on-deck circle but all of sudden find yourself in the batter's box, it can be a bit disconcerting.

I am sure that my friend and colleague the Hon. Mitchell Sharp must have meant that the Canadian dollar was going to rise because the economic benefits were going to result in such gains in productivity and wealth in this country—

**Mr. Blaikie:** That is not what I remember him saying.

**Mr. Ritchie:** —that it would inevitably produce that result.

First of all, there is inescapably, whether it is bilateral or multilateral, some sharing of sovereignty in any form of international agreement. So inevitably the debate properly turns around, on the one hand, some inescapable sharing, or some would say surrender, of sovereignty, and on the other on what both experience and analysis have indicated are clearly the presumptive economic benefits of a trade liberalization agreement. The question is always one of balance, and different people who would have shared the same analytical framework could come to quite different conclusions based upon the weighting they attach to different elements of our sovereignty and to different aspects of the economic benefits, and of course the distributive aspects of that come in very strongly.

• 2125

May I take one moment on a rather important element of that issue of sovereignty, and that has to do again with the settlement of disputes, where I think there has been some unfortunate misrepresentation of both the FTA situation and

[Translation]

avez utilisé pour décrire l'actuelle politique monétaire. Tout le monde n'est pas d'accord à ce sujet, loin s'en faut. . . De fait, certains témoins que nous avons entendus, l'ancien ministre des Finances Mitchell Sharp n'étant pas des moindres, ont prévenu le Comité, en automne 1987, qu'une des conséquences de l'entente de libre-échange serait de faire monter le dollar canadien, étant donné que les États-Unis ne toléreraient pas, dans le cadre d'un accord de libre-échange, que le dollar canadien ne vaille que 70, 75 ou même 80 cent en devises américaines. Par conséquent, il me semble qu'il n'est pas aussi facile que vous semblez le faire croire dans vos remarques préliminaires, de séparer l'Accord de libre-échange de la politique de taux d'intérêt et de change pratiquée actuellement par le gouvernement.

Peu importe qui me répondra, mais c'est M. Lipsey qui s'est attaqué aux politiques monétaires.

**M. Lipsey:** J'avais l'impression que c'était au tour de Gordon.

**M. Blaikie:** Ça n'a pas d'importance.

**Le président:** Nous allons vous laisser répondre. Nous procédons parfois de cette manière.

**M. Lipsey:** Je suis désolé, je pensais vraiment que Gordon allait se charger de la réponse. Je n'ai tout simplement pas classé mes idées. Je vais demander à Gordon de répondre et, éventuellement, j'ajouterai quelque chose. J'aurai certainement quelque chose à ajouter.

**M. Ritchie:** C'est un peu déconcertant de se faire projeter dans la mêlée alors qu'on se pensait à l'abri.

Je suis certain que mon ami et collègue, l'Honorable Mitchell Sharp, voulait signaler que le dollar canadien allait augmenter suite aux retombées économiques qui entraîneraient de telles augmentations de la protectivité et de la richesse au pays. . .

**M. Blaikie:** Si mes souvenirs sont bons, ce n'est pas ce qu'il a dit.

**M. Ritchie:** . . . qui produiraient inévitablement ce résultat.

Tout d'abord, tout accord international, qu'il soit bilatéral ou multilatéral, implique inmanquablement un certain partage de la souveraineté. C'est pourquoi, le débat porte inévitablement, d'une part, sur un partage inéluctable, certains diraient un abandon, de la souveraineté et, d'autre part, sur ce que seront, d'après l'expérience et les diverses analyses, les éventuelles retombées économiques de la libéralisation du commerce. Il s'agit toujours d'une question d'équilibre et différents analystes partageant les mêmes points de vue peuvent aboutir à des conclusions totalement différentes selon le poids qu'ils accordent aux différents éléments de notre souveraineté ainsi qu'aux divers aspects des retombées économiques et, bien entendu, la question de la distribution est vraiment très importante.

Permettez-moi de revenir à un élément assez important de cette question de la souveraineté, en l'occurrence le règlement des différends. Je pense que la situation de l'Accord de libre-échange et celle du GATT ont



## [Texte]

the GATT situation. If indeed the GATT provided such a superb framework for the resolution of disputes between small and medium-sized and large countries, there would have been no need for a chapter 19. Indeed, if that were the case then chapter 19 will not be a problem in the negotiations with Mexico.

I believe it will be a problem in the negotiations with Mexico, precisely because—based upon more than two decades in those trenches, including responsibility for our GATT operations, and as someone who is a committed believer in the GATT system, I have to concede that the GATT dispute settlement system does not work in the kind of circumstance in which we find ourselves—the rules are heavily loaded against the small or medium-sized export-dependent country and heavily in favour of the large-market country. Those are the rules that were built in at the founding of the GATT, back in 1947, at which time, I say with some pride, my father was on the GATT secretariat and very much involved in the design of those apparatuses through to the time, 20 years later, when I was trying to make them work.

On the one hand the Americans clearly were in violation of the GATT with their domestic international sales corporation and took years upon years upon years to undertake a change to their legislation, a trivial technical change, which meant in effect that the same instrument remained in place. On the other hand the GATT did not offer us a great deal of protection when the Americans, unfairly in my judgment, claimed that we were subsidizing our exports of softwood lumber to the United States, to take a recent example.

So that GATT apparatus is a weak, weak reed indeed, which is why on the one hand Canada is at the forefront of efforts to try to strengthen that GATT dispute settlement apparatus. Trade Minister Crosbie in particular has made some very innovative and far-reaching proposals, which hopefully will receive some acceptance this time around and perhaps next time around may actually be implemented in the GATT framework.

On the other hand, the bilateral chapter 19 mechanism—and again I say this perhaps with some pride of at least partial authorship—has in fact worked extremely well. It has resolved these disputes very quickly. Unlike the GATT system, first of all the decisions of those panels are binding, not like the DISC, where the Americans could go on and on. They have the force of law in the United States. And second, contrary to what was said earlier, the Americans, while they can change their laws to get around a GATT ruling, they cannot change their laws to get around an FTA ruling. When it comes to chapter 19 and anti-dumping and countervail, for the United States to undertake changes, first of all it must single out Canada, it must specifically mention Canada by name in the legislation, which has never been done, and will never be done, in my judgment; and secondly, that legislation must conform to U.S. obligations under both the GATT and the FTA, which is to be determined by, again, a binding binational panel.

## [Traduction]

malheureusement été présentées de manière erronée. En effet, si le GATT permettait réellement de résoudre les conflits entre les petits, les moyens et les grands pays, le chapitre 19 aurait été inutile. Dans ce cas, le chapitre 19 n'aurait pas été un problème dans les négociations avec le Mexique.

Après avoir oeuvré pendant plus de décennies dans ce milieu et exercé la responsabilité de nos activités au GATT et en tant que partisan convaincu du système du GATT, je dois reconnaître que le régime de règlement des différends ne donne pas de bons résultats dans le type de situation où nous nous trouvons. Je suis persuadé qu'il y aura un problème lors des négociations avec le Mexique, précisément parce que les règles du GATT défavorisent nettement les petits ou moyens pays qui dépendent des exportations, en faveur des marchés plus grands. Telles sont les règles qui ont été définies lors de la création du GATT, en 1947. Permettez-moi d'ajouter, avec un brin de fierté, que mon père a oeuvré lui-même, en tant que membre du secrétariat du GATT, à la conception de ces mécanismes que, 20 ans plus tard, j'avais pour tâche de faire fonctionner.

D'une part, les sociétés américaines intérieures de vente internationale étaient nettement en infraction avec les règles du GATT et il a fallu attendre de nombreuses années avant que les États-Unis apportent à leurs lois une simple modification technique qui permettait en fait que le même mécanisme reste en place. D'autre part, le GATT ne nous a pas très bien protégés lorsque, récemment les Américains nous ont accusés, à tort il me semble, de subventionner nos exportations de bois d'oeuvre aux États-Unis.

Le mécanisme du GATT est extrêmement faible et c'est la raison pour laquelle le Canada dirige les efforts visant à tenter de modifier le mécanisme de règlement des différends. Le ministre du Commerce Crosbie a présenté, en particulier, des propositions innovatrices et efficaces qui seront peut-être mieux accueillies cette fois et seront éventuellement intégrées la prochaine fois dans le mécanisme du GATT.

D'autre part, le mécanisme bilatéral du chapitre 19, dont je suis fier de revendiquer personnellement la paternité, au moins partielle, fonctionne extrêmement bien. Il a résolu très rapidement ces différends. Tout d'abord, contrairement au système du GATT, les décisions du tribunal sont exécutoires, contrairement à ce qui se passe avec la DISC qui permet aux Américains d'agir comme ils l'entendent. Elles ont force de loi aux États-Unis. Deuxièmement, contrairement à ce qui a été dit plus tôt, les Américains, s'ils peuvent modifier leurs lois pour contourner une décision du GATT, ne peuvent pas en faire autant pour une décision en vertu de l'Accord de libre-échange. En raison du chapitre 19 et des règlements concernant le dumping et les droits compensatoires, les États-Unis doivent, pour modifier leurs lois, mentionner tout d'abord expressément le Canada, ce qui n'est jamais arrivé et qui, à mon avis, ne se produira jamais; deuxièmement, c'est le tribunal binational dont les décisions sont exécutoires qui décide si la loi est conforme aux obligations américaines en vertu du GATT et de l'Accord de libre-échange.

[Text]

So let us be very clear about both the pluses and minuses of chapter 19. The plus is that it works very well in the present bilateral context. The minus is I have considerable difficulty in seeing how those kinds of issues could be addressed in a tripartite FTA, admittedly assuming that is part of the core. If you can have separate arrangements on the side, it may be possible that Canada and the United States would sit back upon their existing trade remedy regimes and not reach agreement with Mexico on these issues and simply allow the exercise of unilateralism to continue.

**Dr. Lipsey:** The question was addressed to me, and I agree with everything Gordon said.

I will make three points. The high Canadian dollar at the moment is a result of John Crow's anti-inflationary policy, with which you are at liberty to agree or disagree, but to say it is dictated by America is pure fantasy. I know John Crow. I know what he is doing. I have lunch with him every other week, and he is doing what he thinks is right. We demean ourselves by saying that the governor of our bank is responding to American policy.

• 2130

**The Chairman:** What do you tell him?

**Dr. Lipsey:** He may be doing crazy things. I mean, you do not demean yourselves by disagreeing with him. You can say he is nuts, I do not mind.

**Mr. Ritchie:** But it is Canadian nuttiness.

**Dr. Lipsey:** But it is Canadian nuttiness, it is not American nuttiness. He is doing what he thinks right, and I know he is. What I terribly object to is any public group in this country saying John Crow is dancing to an American tune. It does not make sense. John is doing what he thinks right. I parted company with him about three weeks ago. I think he is now doing things that are wrong, but I do not care, I am not arguing that any more. That is my first point.

My second point is that monetary policy is dictated by an anti-inflationary stance, which is debatable but nonetheless is defensible, and it is a Canadian issue as to whether what monetary policy is now doing is correct. Up until about a month ago I thought it was right. Now I think it is too tough. But these are Canadian issues and they are important.

Third, my country is in terrible trouble. I am a fifth-generation Canadian. My forbears came here a long, long, long time ago. I care about my country. I get upset when Mel Hertig tells me that I am not a Canadian patriot. I think he is a Canadian patriot and I think I am a Canadian patriot. I think that if everybody tells the Canadian public that our terrible constitutional problems that we now have are to do with reducing tariffs by 10% against the United States, we demean ourselves.

[Translation]

C'est pourquoi, il faut être très clair quant aux côtés positif et négatif du chapitre 19. Du côté positif, on peut dire qu'il fonctionne très bien dans le contexte bilatéral actuel. Du côté négatif, j'ai beaucoup de mal à envisager comment ce type de questions pourraient être réglées par les trois partenaires d'un accord de libre-échange, à supposer que de telles dispositions fassent partie de l'accord principal. S'il est possible de conclure des ententes distinctes, il se peut que le Canada et les États-Unis conservent leurs mécanismes de recours existants en cas de différends commerciaux, ne concluent pas d'accord avec le Mexique à ce sujet et continuent tout simplement à agir de manière unilatérale.

**M. Lipsey:** La question n'avait été posée, mais je suis d'accord avec tout ce qu'a dit Gordon.

Je voudrais simplement rajouter trois détails. Le taux élevé actuel du dollar canadien est dû à la politique anti-inflationniste de John Crow que vous avez le choix d'approuver ou de condamner, mais il est tout à fait faux de dire qu'elle est dictée par les États-Unis. Je connais John Crow. Je sais ce qu'il fait. Je déjeune avec lui toutes les deux semaines et peux vous dire qu'il est persuadé d'avoir raison. On manque vraiment de fierté quand on dit que le gouverneur de la Banque du Canada obéit aux politiques américaines.

**Le président:** Que lui dites-vous?

**M. Lipsey:** Il prend peut-être des décisions bizarres. Vous pouvez ne pas être d'accord avec lui. Vous pouvez dire qu'il est fou, cela ne me fait rien.

**M. Ritchie:** Mais c'est de la folie canadienne.

**M. Lipsey:** C'est de la folie canadienne et non pas américaine. Il est persuadé d'avoir raison et je suis d'accord avec lui. Je regrette beaucoup que n'importe quel organisme canadien puisse affirmer que John Crow obéit aux ordres des Américains. C'est absolument ridicule. John fait ce qu'il juge approprié. Je suis en désaccord avec lui depuis trois semaines et je pense qu'il fait actuellement erreur, mais ça m'est égal. Je ne vais pas faire de commentaires là-dessus. Voilà pour mon premier point.

Deuxièmement, la politique monétaire est dictée par une volonté de réduire l'inflation. Ce parti pris est discutable mais néanmoins défendable et il revient aux Canadiens de juger eux-mêmes si la politique monétaire du Canada est justifiée. Jusqu'au mois dernier, elle me paraissait appropriée. À présent, je pense qu'elle est trop sévère. Mais, ce sont là des problèmes importants qui touchent les Canadiens.

Troisièmement, mon pays connaît de grandes difficultés. ma famille est installée au Canada depuis cinq générations. Il y a longtemps que mes ancêtres sont arrivés ici. J'aime mon pays et je suis vraiment froissé lorsque Mel Hertig me dit que je ne suis pas un patriote canadien. À mon avis, je le suis autant que lui. Je pense qu'il faut vraiment manquer de fierté pour affirmer à la population que les difficultés constitutionnelles terribles que nous connaissons actuellement sont dues à la réduction de 10 p. 100 des tarifs douaniers imposés aux États-Unis.



*[Texte]*

We have awful troubles. We have to cope with those troubles. If we are trying to blame those on a little agreement we have to reduce our tariffs by 10% with the United States, we are never going to cope with them. I think to blame it on the entire agreement is nonsense. We have terrible problems, but if we blame them on this free trade agreement we demean ourselves. Let us try to grasp the problems we have.

I mean, I do not think I am going to have a country in ten years. We are not going to have a country if we do not admit the problems we now face.

**Mr. Cameron:** I think I will start with Gordon Ritchie's comments. He cites two instances in which GATT failed. The first was the DISC decision by GATT.

Listen, Gordon, if the Americans are not going to respect an international decision, there is nothing anybody can do about it. That is true in the FTA, it is true in the GATT, it is true in the UN. When they decide to pull out of UNESCO, they pull out. When they decide not to pay their dues at the ILO, they do not pay their dues. I submit to you the best way to deal with it is through political pressure, through participation in the American political system in drawing the attention of the American people to the problems.

I believe there is no other way for Canada to deal with the United States than actively, diplomatically, and at every level to participate in the American political process. Get out there, and get all those people you sell goods to, all those people who are your allies in the United States, speak to them, talk to them, bring pressures to bear. There is no alternative to that.

**Mr. Ritchie:** That is a terrible colonial mentality.

**Mr. Cameron:** I do not think so. I think the Americans are here doing it in Canada. They are lobbying, they have a full-fledged political party in operation and they are right at it—a political lobby.

The softwood lumber case is a clear case in which there should have been a negotiated settlement. The industry wanted to go and litigate. They litigated; they lost. If they had seen the decision that had been made against Mexico and if they had got other advice maybe we would have had a saw-off. In that case, and it was a complicated case, basically the Canadian dollar was down and we were moving our percentage of share of the U.S. market up from 26% to 33%, so we should have called a stand-off.

We should have had a negotiated settlement. That is the way you deal with trade problems. You negotiate settlements. Do not get a goddamn rule of law. You can always get a set of lawyers, another court, and spend a million dollars.

I just do not buy this argument, chapter 19, and all of a sudden we have an appeal process and the world has changed. It has not changed. The powers are the same. The laws are the same, or can be changed by the Americans in the same way. Either naming Canada or not naming it, they will bring in a law. Somebody will have to go to court and show what is inconsistent with the FTA.

*[Traduction]*

Nous sommes dans une situation difficile et nous devons y faire face. Or, nous n'y parviendrons jamais si nous imputons nos problèmes à un simple petit accord destiné à réduire de 10 p. 100 les tarifs douaniers que nous imposons aux États-Unis. À mon avis, il est ridicule de dénoncer l'ensemble de l'Accord. C'est vrai que la situation est critique, mais nous ne pouvons pas imputer tous nos problèmes à l'Accord de libre-échange. Essayez plutôt de définir les problèmes.

Je ne pense pas que nous aurons un pays dans dix ans. Nous n'y parviendrons jamais si nous ne faisons pas face aux problèmes auxquels nous sommes actuellement confrontés.

**M. Cameron:** Je pense que je vais commencer par répondre à Gordon Ritchie. Il cite deux cas où l'intervention du GATT s'est avérée infructueuse. Le premier se rapporte à la décision du GATT concernant la DISC.

Selon moi, Gordon, on ne peut absolument rien faire si les Américains ne veulent pas respecter une décision internationale, qu'elle soit prise en vertu des règles de l'Accord de libre-échange, du GATT ou de l'ONU. Les Américains peuvent, quand ils veulent, se retirer de l'UNESCO. Ils sont libres d'arrêter quand ils veulent de payer leurs cotisations à l'OIT. Selon moi, la meilleure solution consiste à exercer des pressions politiques, à intervenir dans le système politique américain, en attirant l'attention de la population sur les problèmes.

Vis-à-vis des États-Unis, le Canada n'a absolument aucun autre recours que d'intervenir activement, diplomatiquement, aux divers échelons du processus politique américain. Il faut intervenir auprès de tous nos clients et alliés américains, les convaincre et exercer des pressions. Nous n'avons pas d'autre choix.

**M. Ritchie:** C'est une mentalité terriblement colonialiste.

**M. Cameron:** Je ne crois pas. Les Américains le font bien au Canada. Ils font du lobbyisme, ils ont un parti politique dûment constitué, ils font du lobbyisme politique.

L'affaire du bois-d'oeuvre est un exemple parfait d'une situation qui aurait dû donner lieu à un règlement négocié. L'industrie a voulu contester la décision; elle a perdu. Si l'industrie du bois avait pris connaissance de la décision concernant le Mexique et si elle avait demandé conseil, les États-Unis aura peut-être accepté un compromis. L'affaire était complexe. Essentiellement, on aurait pu demander une suspension, étant donné que le taux du dollar canadien était bas et que notre part du marché américain passait de 26 p. 100 à 33 p. 100.

Nous aurions dû obtenir un règlement négocié. C'est de cette manière qu'on règle les problèmes commerciaux. Il faut négocier des règlements et non pas accepter les décisions. On peut toujours engager des avocats, faire appel à un autre tribunal et dépenser des millions de dollars.

Je ne crois pas que le mécanisme d'appel proposé par le chapitre 19 modifie tous les enjeux, comme par magie. Rien n'est changé. Les pouvoirs sont les mêmes, les lois sont les mêmes ou peuvent être modifiées de la même manière par les Américains. Ils adopteront une loi qui nommera ou non le Canada et il faudra prouver devant les tribunaux que cette loi va à l'encontre de l'Accord de libre-échange.



[Text]

[Translation]

• 2135

The monetary issue is a significant issue. I remember when Richard and I debated this issue on *Midday*. We both agreed that we could not predict—at least, I offered it on his behalf—which way the dollar would go as a result of free trade. I was not willing to predict. I did not know.

One position Richard took consistently—and it was always a telling point in all his arguments—was that if Canada wanted to have more social programs and to spend more on government affairs than did the United States, and if that were to render us less competitive, then we could allow the dollar to drop. The exchange rate was a defence mechanism in the agreement.

What has happened since we signed the agreement? I think Tom Courchene has it right. The capital markets in the United States judged the Canada-U.S. Free Trade Agreement to increase the integration of capital markets. They looked at Canadian assets and said that Consolidated-Bathurst was a buy at \$2.8 billion. They came in. In Canada we had \$24 billion worth of merger and take-over activity by foreigners in the first 18 months after free trade. They were buying in advance of what they saw to be the potential benefits to them of acquiring those Canadian assets. We had an inflow of capital. We had an upward movement of the Canadian dollar.

Was this or was this not something understood between Jim Baker and Michael Wilson when they did their deal in the embassy in Washington the night of whenever it was? I am not prepared to say. But I am prepared to say that it certainly eases passage of the free trade agreement in the United States to have the Canadian dollar sitting up where it is. The misguided monetary policy I have been arguing against for at least 18 months has the effect, through high interest rates, of sucking in even more foreign investment in the form of treasury bills. This has pushed up the Canadian dollar even more. It has made it almost impossible for exporters to maintain markets, let alone expand them. It also has opened our door to import competition.

So the impact of the monetary policy has been ten times greater than that in the last 18 months of the free trade agreement. But the impact of the free trade agreement is the psychological setting of the phrase that Canada is for sale and Canadian assets are up for grabs. They have been grabbed.

**The Chairman:** I think we had the glimmer of a line—at least the middle part of a sentence in there—where you and Professor Lipsey agreed on something. I think it was the part where you both said that monetary policy has had a much stronger impact than free trade on those things.

**Dr. Lipsey:** You have heard enough from us.

**The Chairman:** Gordon, do you want to react to that? I feel like I am running a television panel. It is interesting. Please go ahead.

L'aspect monétaire est important. Je me souviens d'en avoir discuté avec Richard au cours de l'émission *Midday*. Nous avions tous deux convenu—tout au moins, je me suis prononcé pour lui—qu'il était impossible de prévoir quel effet aurait l'Accord de libre-échange sur le dollar. Je refusais de faire des pronostics, je n'en avais aucune idée.

Richard a affirmé à plusieurs reprises, c'était d'ailleurs une caractéristique de tous ses arguments, que si le Canada devenait moins concurrentiel en raison de son choix d'avoir plus de programmes sociaux et de consacrer plus d'argent aux affaires gouvernementales que les États-Unis, il lui suffirait de laisser fléchir le taux du dollar. Le taux de change est un mécanisme de défense prévu par l'Accord.

Que s'est-il produit depuis la signature de l'Accord? Je crois que Tom Courchene l'a compris. Les marchés financiers américains ont profité de l'Accord de libre-échange canado-américain pour augmenter l'intégration des marchés financiers. Ils se sont intéressés aux actifs canadiens et la Consolidated-Bathurst leur a paru une bonne affaire au prix de 2,8 milliards de dollars. Ils ont investi. Au cours des 18 mois qui ont suivi la signature de l'Accord, les fusions et les prises de contrôle par des étrangers se sont élevés à 24 milliards de dollars au Canada. Ces étrangers achetaient les actifs canadiens qui leur paraissaient être rentables. Cela a provoqué un afflux de capitaux et une hausse du dollar canadien.

Est-ce que M. Jim Baker et Michael Wilson avaient prévu cela lorsqu'ils ont conclu leur entente à l'ambassade de Washington? Je n'en suis pas certain. Mais je suis convaincu que les États-Unis se félicitent d'avoir signé l'Accord de libre-échange maintenant que le dollar canadien est à la hausse. La politique monétaire erronée que je dénonce depuis au moins 18 mois a pour effet d'attirer, en raison des taux d'intérêt élevés, encore plus d'investissements étrangers sous la forme de bons du Trésor. Tout cela a contribué à accentuer la hausse du dollar canadien. En revanche, nos exportateurs ne peuvent pratiquement plus conserver leurs marchés, encore moins les étendre. Pire, nous devons faire face maintenant à la concurrence des importateurs.

Par conséquent, la politique monétaire a eu une incidence 10 fois plus grande que celle du libre-échange au cours des 18 derniers mois. Cependant, l'Accord de libre-échange donne l'impression que le Canada est à vendre et que n'importe qui peut mettre la main sur les actifs canadiens. C'est d'ailleurs chose faite.

**Le président:** Je pense que nous avons failli déceler un semblant d'accord entre vous et M. Lipsey, tout au moins dans un bout de phrase de vos déclarations respectives. A un certain moment, vous avez tous deux affirmé que la politique monétaire avait eu une incidence beaucoup plus forte que l'Accord de libre-échange.

**M. Lipsey:** Nous en avons assez dit.

**Le président:** Qu'en pensez-vous, Gordon? J'ai l'impression de jouer à l'animateur dans une émission de télévision. Ça me plaît! Allez-y.

[Texte]

**Mr. Ritchie:** I think there is a little problem of timing in this analysis that somehow the 87¢ Canadian dollar facilitated passage of the free trade agreement. At the time the free trade agreement was being considered by the U.S. Congress, the Canadian dollar was at a significantly lower level than it is today.

**Mr. Cameron:** Significantly higher than two years previously.

**Mr. Ritchie:** It is quite right that we reached a low of about 67¢ back in about 1983 or 1984. We have moved up progressively from that time.

I share a very deep concern about the result of that appreciation, which admittedly has been only partly because of productivity and efficiency gains, significantly because of financial flows, and because of Canadian monetary policy with very high interest rates designed to suck in funds in order to keep the government able to finance the debt and the mounting debt service charges.

Given that, there has been a very high and very rapid appreciation of the value of the Canadian dollar, which has been both substantially greater than the impact of the free trade agreement and uniformly adverse, with respect to both exports and imports.

I think it is therefore absolutely clear that without the free trade agreement, in terms of employment and investment, the impact of that monetary policy would have been significantly less favorable than with the free trade agreement.

• 2140

I think again any economic analysis that objectively attempts to sort out—admittedly with difficulty—these factors will conclude that the free trade agreement puts us in a much better place than we would have been, although because of our monetary policy we are in a difficult position.

On just one factual correction again, having to do with the softwood lumber issue, I am sure Duncan misspoke by inadvertence. Of course what happened was an out of court settlement as opposed to a litigated result. It would have been interesting to see what the litigation would have resulted in. The litigation of course had not begun because there was not a final determination by the U.S. authorities.

I was, however, instead referring to the usefulness of the GATT as a band of brothers uniting with us in common cause to fight off the Americans in their somewhat obscene attempt to jigger the rules with respect to resource pricing. The answer is that the GATT was absolutely impotent on this kind of issue. Our major trading partners ran for cover on the issue and preferred entirely to leave it to Canada single handedly to make its peace one way or the other with the United States.

Again I guess I have to say, for me, one of the litmus tests of this FTA is precisely that kind of incident, which pre-FTA left us vulnerable in the most blatant way to American bullying and post-FTA puts us in a very much stronger position. Again my concern is that these elements of agreement, whether you call them core or penumbra, not be put at risk in negotiations with Mexico.

[Traduction]

**M. Ritchie:** Je crois que l'on fait une petite erreur de calcul quand on prétend que la signature du traité de libre-échange a été facilitée par le fait que le dollar canadien valait 87c.. A l'époque où le Congrès américain se penchait sur le projet d'accord, le dollar valait beaucoup moins qu'aujourd'hui.

**M. Cameron:** Mais beaucoup plus que deux ans auparavant!

**M. Ritchie:** C'est vrai que le dollar a chuté jusqu'à 67c. en 1983 ou 1984. Depuis, il n'a cessé d'augmenter.

Je m'inquiète beaucoup de cette hausse de notre dollar qui, je le concède, n'est due partiellement qu'à l'augmentation de la productivité et de l'efficacité, mais surtout aux apports financiers et à la politique monétaire canadienne de taux d'intérêt élevés visant à attirer des fonds afin de permettre au gouvernement de financer le déficit et de faire face à la hausse du service de la dette.

Cela étant dit, la hausse très sensible et très rapide du dollar canadien a eu une influence nettement plus grande et plus négative que celle de l'Accord de libre-échange, tant sur les exportations que sur les importations.

Par conséquent, il est absolument évident que la politique monétaire aurait eu une incidence nettement moins positive sur l'emploi et les investissements si l'Accord de libre-échange n'avait pas existé.

Je suis convaincu qu'un économiste analysant objectivement tous ces facteurs ne peut que conclure que l'Accord de libre-échange place le Canada dans une bien meilleure position, même si notre politique monétaire a pour effet de nous placer dans une situation délicate.

J'aimerais rajouter un autre petit détail concernant l'affaire du bois d'oeuvre. Je suis certain que Duncan a fait l'erreur par inadvertance. Bien entendu, l'affaire a été réglée à l'amiable et non pas soumise à un tribunal. Il aurait d'ailleurs été intéressant de savoir ce qu'aurait décidé un tribunal. L'affaire n'a pas été portée en justice, parce que les autorités américaines n'ont pas pris de décision définitive.

J'ai dit que le GATT était utile en raison de la solidarité qu'il offrait à ses membres désireux de faire cause commune afin de contester l'attitude inacceptable des Américains consistant à modifier les règles concernant l'établissement des prix des ressources. Or, le GATT s'est avéré absolument inutile dans l'affaire du bois d'oeuvre. Nos principaux partenaires commerciaux ont cherché avant tout à se protéger et ont préféré laisser le Canada trouver seul un terrain d'entente avec les États-Unis.

À mon avis, ce type d'incident prouve que le Canada était bien plus vulnérable, avant l'Accord de libre-échange, aux pratiques ouvertement injustes des Américains. Depuis la signature de l'Accord, le Canada est beaucoup mieux armé. J'espère que ces éléments de l'Accord que l'on peut appeler essentiels ou périphériques, ne seront pas remis en question lors des négociations avec le Mexique.



[Text]

**Dr. Lipsey:** This is the most important point. If Gordon and I can say one thing to the committee, it is that chapter 19 is the most sensitive part we have. The opponents will tell you it does not matter, they will say we lost every case. Most of us who have studied it with care think we have done substantially better with chapter 19 than we have under the GATT.

**Mr. Ritchie:** Absolutely.

**Dr. Lipsey:** You have to make up your mind. In our position, where you say chapter 19 has helped, then you have to worry about what you do with Mexico. If you are in Duncan's position that it is all a pile of crap, then it does not matter. We can throw it away and it does not matter what we do with Mexico.

I think those of us who are in such a position can say to you. . . I cannot think of a more important matter for you to grill our administrators on that how can we preserve chapter 19 and still bring Mexico into something they will want.

Let me just share one other thing with you. I have talked with a number of Mexican officials, all unofficially because I am just a private citizen who wrote a document, which you have seen. They are of the opinion they could get a better chapter 19 agreement than we have. I think it is crazy. I think if they got the chapter 19 we got, they would be very well off. There are some Mexicans who feel they want to dump us because they can do better than we can do.

**Mr. Ritchie:** They are probably better negotiators.

**Dr. Lipsey:** Yes, or something or other. There are all kinds of different perceptions about chapter 19. I guess this is the only message I give you. I think it is very important that our negotiators understand we must preserve chapter 19 and we must create something that satisfies the Mexicans—quite rightly—in their desire to have some response to trade problems.

**Mr. Cameron:** The subsidy countervail issue was used to great effect to induce all kinds of people into believing we should be talking to the United States. It became very clear to me only when Simon Reisman appeared at an IRPP conference and said he really wanted to get the Americans to identify their subsidies and for us to identify ours and then we would get rid of them on both sides of the border. He was in fact not out there protecting the Canadian Constitution, which says we have an obligation as Canadians to share the wealth and to promote regional development. The Americans were coming down and saying it was an export subsidy and so on.

This is an issue in which I have some interest. Having said this, the countervail subsidy—if you set aside the softwood lumber—affects so little of Canadian trade that it has been blown out of proportion with respect to all other aspects of the agreement.

[Translation]

**M. Lipsey:** C'est le point le plus important. Si le comité doit retenir une seule chose de ce que nous avons dit, Gordon et moi, c'est que le chapitre 19 est la partie la plus délicate de l'Accord. Certains vous diront qu'elle n'a aucune importance puisque nous n'avons jamais obtenue gain de cause. En revanche, la plupart de ceux qui ont étudié attentivement le chapitre 19 estiment que nous nous en sommes tirés bien mieux que si nous avions dû nous en tenir uniquement aux dispositions du GATT.

**M. Ritchie:** Absolument.

**M. Lipsey:** Il faut se faire une opinion. Si l'on pense, comme nous, que le chapitre 19 a été utile, il y a tout lieu de craindre les négociations avec le Mexique. Par contre, ceux qui pensent comme Duncan que ces dispositions ne servent à rien, n'ont aucun lieu de s'inquiéter. On peut le jeter aux orties et se moquer du sort qui lui sera fait au Mexique.

Ceux d'entre nous qui sont de cet avis. . . je ne puis imaginer de questions plus importantes à poser à nos administrateurs que la question suivante: comment entendons-nous préserver le chapitre 19 tout en proposant un accord susceptible d'intéresser le Mexique.

Permettez-moi de faire un dernier commentaire. J'ai discuté avec un certain nombre de fonctionnaires mexicains, de manière non officielle puisque je suis un simple citoyen qui s'est contenté de présenter un mémoire. Les Mexicains ont l'impression de pouvoir obtenir de meilleures conditions que nous. Je crois qu'ils se trompent et qu'ils seraient déjà très bien servis par des conditions semblables à notre chapitre 19. Certains mexicains pensent qu'ils sont capables de s'en tirer mieux que nous.

**M. Ritchie:** Ce sont probablement de meilleurs négociateurs.

**M. Lipsey:** Oui, peut-être. Les opinions sont très variées au sujet du chapitre 19. C'est le seul message que je vais vous laisser. Je crois qu'il est très important que nos négociateurs comprennent que nous devons conserver le chapitre 19 et proposer des dispositions qui satisfassent les Mexicains dans leur désir tout à fait justifié, de trouver une solution à leurs problèmes commerciaux.

**M. Cameron:** Suite à l'application des droits compensatoires, toutes sortes de gens étaient décidés à étudier la question avec les États-Unis. Cela m'est apparu clairement lorsque Simon Reisman a déclaré, lors d'une conférence de l'IRP, qu'il avait l'intention de demander aux Américains d'identifier leurs secteurs subventionnés, afin que les Canadiens en fassent de même et que les subventions soient supprimées de chaque côté de la frontière. Ce faisant, il faisait fi des obligations de la Constitution canadienne qui exige le partage des richesses et la mise en valeur des régions. Les Américains assimilaient les pratiques canadiennes à des subventions à l'exportation.

J'ai un intérêt personnel dans cette affaire. Cela étant dit, si l'on fait exception du différend sur le bois d'oeuvre, les droits compensatoires ne touchent qu'une petite partie du commerce canadien. On leur a accordé beaucoup trop d'importance par rapport à tous les autres aspects de l'Accord.



[Texte]

• 2145

With respect to GATT, I went through the list of the cases that Canada and the United States had in GATT. Canada won all except one, and the DISC decision was slow in coming. We were doing very well against the Americans in GATT. When you look at the countervail cases, if my memory serves me correctly, there were nine of them until 1986, and we won seven of them under the existing system. So a lot has been read into chapter 19 or whatever that simply just is not there.

Where I really have a problem with this is that I am arguing as strongly and as strenuously as I can that Canada and Mexico have very strong interests in a strengthened GATT, and the world trading community has interests in integrating trade and financial questions. When Simon Reisman was the director and ADM and so on in the Department of Finance, nobody led him any place near monetary questions; it was only trade questions. Quite frankly, I am not sure that as deputy minister he had that good a grasp of monetary or tax questions either.

These questions intellectually are treated separately in universities, but in the real world they hit countries right over the head when they come together. These are serious issues that have to be debated and discussed, and I think Canada is a country that can be taking a lead. If we are not going to discuss these questions, frankly nobody is. We have an international role to play; we have a foreign policy role to play. Those institutions that Gordon's father and others were involved in creating do not serve us the way they should be. We can turn our backs on them and go with the Americans in their hemisphere and go down and talk to Mexico and forget that the rest of the world exists, or we can work seriously to reform those institutions.

Quite frankly, I just cannot imagine that we would be spending our time dealing with Mexico in a bilateral way or how do we get a trade dispute mechanism in so we can countervail you and you can countervail us. I just think it is, quite simply, not the way to go, to put a kind point on it. I think a strengthened GATT system is a much better system for the world trading community.

**The Chairman:** That sounds like a point on which everybody would agree. The debate is always about whether you can get it, and if you can get it, how do you get it, and what would you get if you got it.

Gordon, your father had a distinguished career around the points Dr. Cameron was just raising, and I would love to know what he said when you went home to him one night and said listen, you invented this thing that gives the markets more power than the exporters. . . Tell us some day what he said when you said that, or will it be in somebody's diary somewhere?

**Mr. Ritchie:** You could always ask him, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I know.

[Traduction]

Pour ce qui est du GATT, j'ai étudié la liste de toutes les affaires qui ont opposées le Canada aux États-Unis dans le cadre du GATT. Le Canada a toujours eu gain de cause, sauf une fois et la DISC a mis du temps à rendre sa décision. Le GATT nous permettait très bien de nous défendre contre les Américains. En ce qui a trait aux droits compensatoires, le système existant nous a permis, si ma mémoire est bonne, d'avoir gain de cause dans sept cas sur neuf, jusqu'en 1986. Aussi, j'ai l'impression qu'on accorde au chapitre 19 des vertus qu'il n'a pas.

Je suis fermement convaincu que le Canada et le Mexique ont tout à fait intérêt à renforcer les règles du GATT et que nos partenaires commerciaux mondiaux ont également intérêt à intégrer les questions commerciales et financières. Je fais tout ce que je peux pour faire entendre mon point de vue. Lorsque Simon Reisman était directeur et sous-ministre adjoint au ministère des Finances, il s'occupait uniquement des questions commerciales et absolument pas des questions monétaires. En toute franchise, je ne crois pas vraiment qu'il ait été, en tant que sous-ministre, à même de traiter les questions monétaires ou fiscales.

À l'université, ces questions sont étudiées séparément, mais dans la réalité, elles frappent les pays conjointement et simultanément. Ce sont des questions graves qu'il faut analyser et je pense que le Canada devrait devenir un chef de file dans le domaine. Si le Canada ne décide pas de se pencher sur ces questions, je crois que personne ne le fera. Nous avons une mission internationale à jouer; nous avons un rôle à jouer en matière de politique étrangère. Les institutions que le père de Gordon a contribué à créer ne nous servent pas aussi bien qu'elles devraient. Nous sommes placés devant l'alternative suivante: soit nous tournons le dos à ces institutions internationales pour traiter directement avec les États-Unis ou le Mexique, soit nous décidons sérieusement de réformer ces institutions.

Franchement, je ne peux pas imaginer que le Canada prenne le temps de conclure avec le Mexique un accord bilatéral ou adopte un mécanisme de règlements des différends qui permettent aux deux pays d'appliquer des droits compensatoires. Je pense, tout simplement, que ce n'est pas la solution et qu'il est bien préférable pour la communauté mondiale de renforcer le système du GATT.

**Le président:** Il me semble que tout le monde devrait être d'accord avec vous. On veut toujours savoir ce qu'on peut faire, ce qu'on peut obtenir et comment l'obtenir.

Votre père, Gordon, a analysé, tout au long de sa remarquable carrière les points que M. Cameron vient de soulever et j'aimerais savoir ce qu'il vous a répondu lorsque vous lui avez fait remarquer, un soir, qu'il avait inventé cette institution qui donne aux marchés plus de pouvoir qu'aux exportateurs. . . voulez-vous nous dire ce qu'il vous a répondu ou devons-nous chercher la réponse dans les mémoires de quelqu'un d'autre?

**M. Ritchie:** Vous pouvez toujours le lui demander vous-même, monsieur le président.

**Le président:** C'est exact.

## [Text]

**Mr. Ritchie:** I think his place in history, like Simon Reisman's place in history, will be judged by other than sort of *ad hominem* comments around this table.

**The Chairman:** That is absolutely true.

**Mr. Ritchie:** The architects are judged by their handiwork.

**The Chairman:** I thank our distinguished visitors. This has been a most interesting evening, and I thank the committee for accepting the process. It is somewhat different from the norm.

The committee stands adjourned to the call of the chair.

## [Translation]

**M. Ritchie:** Je préfère que mon père, tout comme Simion Reisman, soit jugé par l'histoire, plutôt que par les gens qui sont assis autour de cette table.

**Le président:** Vous avez absolument raison.

**M. Ritchie:** C'est au fruit que l'on connaît l'arbre.

**Le président:** Je remercie nos distingués visiteurs. La soirée a été des plus intéressante et je remercie le comité d'avoir accepté de procéder de cette manière légèrement différente.

La séance est levée sur décision du président.





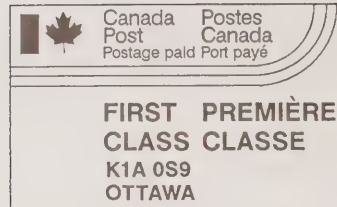












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES

*From Simon Fraser University*

Dr. Richard G. Lipsey, Department of Economics.

*From Strategico Inc.*

Gordon Ritchie, Chief Executive Officer.

*From the Canadian Centre for Policy Alternatives*

Duncan Cameron, President.

TÉMOINS

*De l'Université Simon Fraser*

Richard G. Lipsey, département d'économique.

*De Strategico Inc.*

Gordon Ritchie, directeur général.

*Du Centre canadien de recherche en politiques de rechange*

Duncan Cameron, président.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 64

Fascicule n° 64

Tuesday, October 16, 1990

Le mardi 16 octobre 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

RESPECTING:

CONCERNANT:

In accordance with Standing Order 108(2), consideration of the NORAD agreement

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, un examen de l'entente NORAD

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990



STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, OCTOBER 16, 1990  
(78)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 9:09 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Robert Corbett, Jean-Guy Guilbault, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Warren Allmand for Francis LeBlanc, John Brewin for David Barrett, Girve Fretz for Marcel R. Tremblay, Christine Stewart for André Ouellet.

*Other Members present:* Marc Ferland and Robert Hicks.

*In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Greg Wirick Consultants.

*Witnesses: From the Department of External Affairs and International Trade:* Jeremy Kinsman, Assistant Deputy Minister, Political and International Security Affairs; Mark Moher, Director General, Policy Development Bureau. *From the Department of National Defence:* Louis Delvoie, Assistant Deputy Minister (Policy); Lt.-Gen. David Huddleston, Deputy Chief of Defence Staff.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee commenced consideration on the renewal of the NORAD agreement.

The witnesses separately made statements and answered questions.

At 10:43 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 16 OCTOBRE 1990  
(78)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 9 h 09, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Robert Corbett, Jean-Guy Guilbault, John Reimer, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Warren Allmand remplace Francis LeBlanc; John Brewin remplace David Barrett; Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Christine Stewart remplace André Ouellet.

*Autres députés présents:* Marc Ferland et Robert Hicks.

*Aussi présents: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Bob Miller et Greg Wirick, consultants.

*Témoins: Du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur:* Jeremy Kinsman, sous-ministre adjoint, Affaires politiques et sécurité internationale; Mark Moher, directeur général, Bureau du développement de la politique. *Du ministère de la Défense nationale:* Louis Delvoie, sous-ministre adjoint (politiques); Lt-gén David Huddleston, sous-chef de l'état-major de la Défense.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité entreprend d'examiner le renouvellement de l'entente NORAD.

Les témoins font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 10 h 43, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 16, 1990

• 0909

**The Chairman:** I call this committee to order.

The order of reference for today is Standing Order 108.(2), consideration of the NORAD agreement. Our witnesses from the Department of External Affairs and International Trade are Mr. Jeremy Kinsman, Assistant deputy minister, Political and International Security Affairs; and Mark Moher, Director General, Policy Development Bureau. From the Department of National Defence we have Mr. Delvoie, Assistant Deputy Minister (Policy), and Lieutenant-General David Huddleston.

I understand we have agreed to go external policy, defence policy, and defence "ops". I do not know what that means, but that is what Mr. Delvoie tells me. I presume "ops" are operations.

• 0910

**Mr. Jeremy Kinsman (Assistant Deputy Minister, Political and International Security Affairs, Department of External Affairs and International Trade):** Thank you, Mr. Chairman. This subject of the renewal of the NORAD agreement is one that concerns equally the Secretary of State for External Affairs and the Minister of National Defence.

The important thing to explain right now at the outset is that the options—whatever options are available to the government with respect to the renewal of the NORAD agreement—have not yet been referred to Cabinet. Any views we put forward now are, by definition, our own and obviously do not necessarily reflect the considered opinion of the government as a whole or, in my case, of Mr. Clark.

We hope ministers will be able to address the question before the end of this year so that the necessary discussions with U.S. officials, pursuant to a government decision, can start early in 1991 and can be concluded well before the expiry of the current agreement, which is May 12, 1991. I am certain the government will want very much to take into account—and in fact to receive and study—the views of this committee as input into its decisions. This timetable for the government's deliberations should therefore be of practical interest to you.

I might refer to the February 1986 report of the former standing committee titled "NORAD—1986". It is really a superb reference source for background information on the agreement, including for us. Going back in time, it covers the several renewals over the years since the agreement was first agreed upon.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 16 octobre 1990

**Le président:** La séance du comité est ouverte.

En vertu de l'article 108.(2) du Règlement, notre ordre du jour consiste en l'examen du traité NORAD. Nos témoins sont les suivants: du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur: Jeremy Kinsman, sous-ministre adjoint, Affaires politiques et Sécurité internationale, et Mark Moher, directeur général, Développement de la politique; du ministère de la Défense nationale: M. Delvoie, sous-ministre adjoint (Politiques), ainsi que le lieutenant-général David Huddleston.

Si je ne me trompe, nous avons convenu d'examiner la politique extérieure, la politique de défense et les «ops» de défense. Je ne sais pas trop ce que ça veut dire, mais c'est ce qui m'a été communiqué par M. Delvoie. J'imagine qu'«ops» signifie opérations.

**M. Jeremy Kinsman (sous-ministre adjoint, Affaires politiques et Sécurité internationale, ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur):** Monsieur le président, je vous remercie. La question du renouvellement de l'accord NORAD est un sujet qui intéresse aussi bien le secrétaire d'État aux Affaires extérieures que le ministre de la Défense nationale.

Il est important de dire dès le départ que les différentes options, celles dont peut se prévaloir le gouvernement en ce qui a trait au renouvellement de l'accord NORAD, n'ont pas encore été portées à la connaissance du Cabinet. Tous les points de vue que nous allons exprimer ici ne sont par définition que des avis personnels et, bien évidemment, ne reflètent pas l'avis éclairé du gouvernement dans son ensemble ou, en ce qui nous concerne, de M. Clark.

Nous souhaitons que les ministres puissent se pencher sur la question avant la fin de l'année pour qu'à la suite de la décision prise par le gouvernement, les discussions indispensables puissent être entamées avec les représentants des États-Unis au début de l'année 1991 et se conclure bien avant que prenne fin l'accord actuel, qui vient à échéance le 12 mai 1991. Je suis sûr que le gouvernement prendra bonne note des avis exprimés par votre comité avant de prendre ses décisions et qu'il souhaite en fait les recevoir et les étudier à temps. Voilà pourquoi il peut vous être utile de connaître l'échéancier du gouvernement sur cette question.

Je vous renvoie au rapport publié en février 1986 par l'ancien comité permanent sous le titre «NORAD—1986». Il s'agit en fait d'un ouvrage de référence d'une très grande utilité, y compris pour nous, lorsqu'on veut se renseigner sur cet accord. Ce rapport présente une rétrospective et se penche sur les différents renouvellements de l'accord qui sont intervenues au cours des années depuis qu'il a été signé pour la première fois.



## [Texte]

The report's reflection of government views and various issues connected with the agreement and its renewal remains valid today. However, obviously in the context of Canadian foreign policy and security policy, there are a number of factors whose relative weight has changed slightly over the intervening years since the report was published. I might just hit a couple of those.

What has not changed is a conviction within government that in order to be able to claim and exercise its national sovereignty, Canada must be able to conduct surveillance of and control over its air space. Theoretically, this can be done in a number of ways, as recognized in 1986 and earlier. But to do so by unilateral means alone and by national means alone would be prohibitively expensive. The geostrategic position in which we are located and the security relationship Canada maintains across the board with the United States of America have led us over the past 40 years to exercise this responsibility of surveillance of and control over our airspace through co-operation with the U.S.A. in NORAD. This will remain a weighty factor in the government's deliberations again this year on the renewal of the agreement.

The question could be asked why Canada needs a NORAD agreement at a time when east-west relations have improved markedly and the Cold War is over. Obviously the government recognizes these developments. Mr. Clark and the Prime Minister made several statements to that effect and to the progress made in arms control negotiations, INF, START and CFE. This was also, of course, the major message of the NATO summit in London in July this year when NATO extended "the hand of friendship and co-operation" to the Soviet Union.

However, the fact of the matter is that the Soviet Union retains a strategic capability that is enormous. They continue to upgrade technologically their systems. One has to be obviously sober about various scenarios with respect to the future. This remains another factor we have to take into account.

North America obviously is not immune geographically from the proliferation of modern conventional weapons and the evident capacity of some Third World countries to increase the damage potential of such biological and chemical weapons. We have to be able to be alert to incursions into our airspace in that regard. While this risk is currently minimal, events in the Gulf suggest it is not one that can be ignored.

● 0915

Finally, there is another very pertinent threat to Canadian security, and that is the threat posed by the continued illegal importation and use of illegal drugs—drug trafficking. Since 1988 NORAD has been authorized by both

## [Traduction]

L'étude qui est faite dans ce rapport des orientations du gouvernement et des différentes questions liées à l'accord et à son renouvellement conserve toute sa validité. Il n'en reste pas moins qu'en matière de politique extérieure et de politique de sécurité du Canada, l'importance relative d'un certain nombre de facteurs a légèrement changé au cours des années qui se sont écoulées depuis la publication du rapport. J'évoquerai ici quelques-uns de ces facteurs.

Ce qui n'a pas changé, c'est la conviction au sein du gouvernement que pour pouvoir revendiquer et exercer sa souveraineté nationale, le Canada doit être en mesure d'assurer la surveillance et le contrôle de son espace aérien. En théorie, on peut y parvenir par différents moyens; on l'a reconnu en 1986 et avant cette date. Mais l'emploi de moyens unilatéraux et uniquement nationaux serait bien trop coûteux. La position géostratégique de notre pays et les relations qu'entretient sur tous les plans le Canada avec les Etats-Unis en matière de sécurité nous ont amenés au cours des 40 dernières années à exercer cette surveillance et ce contrôle de notre espace aérien en collaboration avec les Etats-Unis au sein de NORAD. Ce facteur restera cette année encore au centre des considérations du gouvernement lorsque ce dernier se penchera sur le renouvellement de l'accord.

On peut se demander pourquoi le Canada a encore besoin de l'accord NORAD puisque les relations Est-Ouest se sont considérablement améliorées et que la guerre froide est terminée. Bien évidemment, le gouvernement tient compte de cette évolution. M. Clark et le premier ministre ont fait plusieurs déclarations en ce sens, évoquant les progrès réalisés dans le cadre des négociations sur le contrôle des armements, qu'il s'agisse des forces nucléaires à portée intermédiaire, des armements stratégiques (START) ou des forces conventionnelles en Europe. Cette considération a bien entendu inspiré par ailleurs le message «d'amitié et de coopération» envoyé par l'OTAN à l'Union soviétique au sommet de Londres en juillet dernier.

Il faut bien voir cependant que l'Union soviétique conserve une puissance stratégique énorme. Ce pays continue à améliorer les caractéristiques techniques de ses armements. Il ne faut certes pas préjuger les différents scénarios qui peuvent survenir. C'est là un autre facteur qu'il faut prendre en considération.

L'Amérique du Nord n'est certes pas à l'abri sur le plan géographique de la prolifération d'armements conventionnels modernes et il est évident que certains pays du Tiers monde sont en mesure de causer éventuellement des dommages de plus en plus grands aussi bien avec des armes biologiques qu'avec des armes chimiques. Nous devons être prêts sur ce point à faire face à des incursions éventuelles dans notre espace aérien. Le risque est minime à l'heure actuelle, mais les événements du Golfe nous enseignent qu'il faut quand même en tenir compte.

Enfin, il y a une autre menace très réelle du point de vue de la sécurité du Canada, celle que posent l'importation et l'utilisation en permanence de drogues illégales: le trafic de drogue. Depuis 1988, NORAD a été autorisé par les deux

[Text]

governments to extend the surveillance of North American airspace to include detection of small aircraft potentially ferrying illegal drugs into the U.S.A. and Canada and to bring these to the attention of the appropriate law enforcement authorities. Since this task began NORAD has played an increasingly key supportive role in the anti-drug efforts of Canada and the U.S.A.

These are some factors the government will want to take into consideration in reaching its decision regarding NORAD renewal. As I mentioned at the beginning, this process has just begun within government and the views of this committee will be of direct interest in this context.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Kinsman. Mr. Delvoie.

**Mr. Louis Delvoie (Assistant Deputy Minister (Policy), Department of National Defence):** First of all, on behalf of the Minister of National Defence, I would like to thank you and the committee for the opportunity to appear today. The purpose of my remarks would be to set out how the Department of National Defence situates the upcoming NORAD renewal within the context of Canadian defence policy in the 1990s.

Successive Canadian governments perceived NORAD to function within a broader set of arrangements that provide for the defence of Canada. Thus, NORAD not only served to enhance the effectiveness of deterrence at the strategic nuclear level but also played a role in the defence of NATO's North American region.

As was typical of the time, such arrangements, NORAD included, were implemented with an eye to the ongoing east-west confrontation. By contrast today, the department does not view the upcoming renewal from a Cold War perspective.

Since 1987 much has been achieved in a variety of conventional and nuclear arms control fora. Unilateral Soviet withdrawals from eastern Europe, the collapse of the Warsaw Pact, the speedy conclusion of a conventional forces agreement in Europe and a parallel agreement on confidence and security-building measures will eliminate much of the Soviet threat to Europe as we have known it for the past 40 years. Such concrete measures will do much to reduce the prospects of conflict between east and west.

Of more direct relevance to NORAD is the progress made at the strategic arms reduction talks in Geneva. The basic outlines of a START agreement that would limit the deployed strategic forces of each side to a nominal ceiling of 6,000 warheads were finalized at the Washington summit in June. Both sides expressed confidence that their national delegations will be able to resolve any remaining issues by the end of this year.

[Translation]

gouvernements à étendre la surveillance de l'espace aérien de l'Amérique du Nord à la détection d'un petit aéronef susceptible d'importer des drogues illégales aux États-Unis et au Canada, les faits étant alors rapportés aux instances chargées de faire respecter l'application des lois. Depuis que cette mission lui a été confiée, NORAD joue un rôle de plus en plus grand dans la lutte contre la drogue au Canada et aux États-Unis.

Voilà quelques-uns des facteurs dont le gouvernement devra tenir compte pour prendre sa décision en ce qui concerne le renouvellement de NORAD. Comme je l'ai dit au départ, l'examen ne fait que commencer au sein du gouvernement et les opinions du comité seront les bienvenues dans le cadre de ce processus.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Kinsman. Je donne la parole à M. Delvoie.

**M. Louis Delvoie (sous-ministre adjoint (Politiques), ministère de la Défense nationale):** Je voudrais tout d'abord, au nom du ministre de la Défense nationale, vous remercier et remercier le comité de nous avoir donné la possibilité de comparaître devant vous aujourd'hui. Dans mon intervention, je m'efforcerai de vous indiquer ce que représente aux yeux du ministère de la Défense nationale le futur renouvellement de l'accord NORAD dans le cadre de la politique canadienne de défense des années 90.

Les gouvernements qui se sont succédés au Canada ont toujours perçu l'accord NORAD dans le cadre plus large d'une série d'ententes visant la défense du Canada. NORAD a donc non seulement servi à renforcer la capacité de dissuasion au niveau de l'armement stratégique nucléaire, mais il a eu aussi un rôle à jouer en matière de défense de la région de l'Amérique du Nord dans le cadre de l'OTAN.

Comme il était normal de le faire à l'époque, ces différentes ententes, NORAD y compris, ont été mises en place en ayant à l'esprit la confrontation permanente entre l'Est et l'Ouest. Aujourd'hui, par contre, le ministère ne voit pas le prochain renouvellement du point de vue de la guerre froide.

Depuis 1987, d'importants progrès ont été réalisés sur de nombreux plans dans le domaine de la limitation des armements conventionnels et nucléaires. Le retrait unilatéral des troupes soviétiques de l'Europe de l'Est, l'effondrement du Pacte de Varsovie, la conclusion rapide d'une entente sur la réduction des forces conventionnelles en Europe et l'entente parallèle sur les mesures de restauration de la confiance et de la sécurité supprimeront la majeure partie des menaces que faisait peser sur l'Europe l'Union soviétique depuis 40 ans. Ces mesures concrètes réduiront fortement les risques de conflit entre l'Est et l'Ouest.

NORAD est plus directement concerné par les progrès réalisés dans le cadre des pourparlers sur la réduction des armements stratégiques qui ont eu lieu à Genève. Les grandes lignes d'un accord de réduction des armements stratégiques limitant le déploiement des forces stratégiques dans chaque camp à un maximum fixe de 6,000 ogives ont été arrêtées lors du sommet de Washington qui s'est tenu en juin. Les deux camps ont exprimé leur confiance et ont indiqué que leurs délégations nationales devraient être en mesure de résoudre toutes les questions en souffrance avant la fin de l'année.



## [Texte]

The prospective START agreement represents an important accomplishment as it contains a number of provisions that will lend greater stability to the nuclear balance. It is, however, a limited agreement.

As such, although nuclear deterrence may well become less central to the conduct of east-west relations, in terms of their respective military capabilities it is unlikely the basic parameters of the superpowers' nuclear weapons relationship will be radically altered over the course of the next decade. Within this context, NORAD's provision of early warning and attack assessment will remain a vital contribution to the maintenance of stable deterrence. In addition, our traditional requirements for air defence against bombers and cruise missiles will remain largely unchanged.

Our willingness to satisfy these requirements, to exercise effective surveillance and control over Canadian airspace has very direct implications for our sovereignty. The capability to monitor and control activity in one's own airspace is a basic requirement for any sovereign state. This is especially true for a country like ours as the area to be controlled is not only vast, but of great strategic importance.

• 0920

By delimiting Canadian and American areas of responsibility in the defence of North America, the NORAD agreement provides an excellent way to ensure Canadian sovereignty over our own airspace. The joint planning and operation allows both countries to employ their respective military assets in the most efficient manner possible. This will be increasingly important at a time when both countries will be challenged to meet their defence requirements with fewer resources. As Mr. Kinsman pointed out, it should also be noted that NORAD's infrastructure and operations can be employed in the service of other national priorities. The decision to employ NORAD assets to assist in the government's overall campaign against the illicit drug trade provides a clear instance of how this can be done.

Mr. Chairman, I would like to conclude by conveying to you and to the committee an invitation to visit NORAD headquarters in Colorado Springs for familiarization and briefings on the operations of NORAD. General Bob Morton, Canadian Deputy Commander, NORAD, looks forward to the committee's visit and to arranging such a visit whenever it is convenient to the committee. Thank you, Mr. Chairman.

**Lieutenant-General David Huddleston (Deputy Chief of Defence Staff, Department of National Defence):** Mr. Chairman, you asked for comments on four specific areas. I will make some brief introductory remarks on each area.

## [Traduction]

L'éventuel futur accord de réduction des armements stratégiques constitue un important progrès étant donné qu'il contient un certain nombre de dispositions devant permettre de donner une plus grande stabilité à l'équilibre nucléaire. Il ne s'agit toutefois que d'un accord limité.

En soi, même si la dissuasion nucléaire pourrait moins dicter à l'avenir la conduite des relations Est-Ouest, il est peu probable que sur le plan de leur puissance militaire respective, les principaux paramètres qui régissent les relations entre les armements nucléaires des superpuissances soient radicalement modifiés au cours des 10 prochaines années. Dans cette optique, les dispositifs de NORAD en matière d'alerte et de riposte continueront à jouer un rôle clé pour le maintien d'une dissuasion stable. De plus, nos besoins traditionnels de défense aérienne contre les bombardiers et les missiles de croisière resteront en gros les mêmes.

Notre volonté de répondre à ces besoins, d'exercer une surveillance et un contrôle effectifs de l'espace aérien du Canada a des répercussions directes sur notre souveraineté. La capacité de surveiller et de contrôler les activités qui se déroulent dans son espace aérien est une exigence fondamentale dans l'État souverain. C'est particulièrement vrai dans un pays comme le nôtre, qui a non seulement un grand territoire à contrôler, mais aussi un territoire d'une grande importance stratégique.

En délimitant les domaines de responsabilités du Canada et des États-Unis en matière de défense de l'Amérique du Nord, l'accord NORAD est un excellent moyen d'assurer au Canada la souveraineté sur son propre espace aérien. La planification et l'exécution conjointes des opérations permettent aux deux pays d'employer au mieux leur capacité militaire respective. Ce facteur prendra d'autant plus d'importance que les deux pays seront appelés à faire face à leurs besoins de défense avec des ressources de plus en plus limitées. Comme l'a fait remarquer M. Kinsman, il convient par ailleurs de noter que l'infrastructure et l'action de NORAD peuvent être mises au service d'autres priorités nationales. La décision d'utiliser les services de NORAD dans le cadre de la campagne menée par les deux gouvernements contre le trafic de drogue en est un parfait exemple.

Monsieur le président, je conclurais en vous lançant, à vous-même et à tous les membres du comité, une invitation à visiter les installations du quartier général de NORAD à Colorado Springs pour que vous soyez informés et que vous puissiez vous familiariser avec le fonctionnement de NORAD. Le général Bob Morton, commandant canadien en second de NORAD, est impatient d'accueillir les membres du comité et d'organiser cette visite à la date qui vous conviendra. Monsieur le président, je vous remercie.

**Le lieutenant-général David Huddleston (vice-chef d'État-major de la défense, ministère de la Défense nationale):** Monsieur le président, vous nous avez demandé nos observations sur quatre points précis. J'évoquerai rapidement ces quatre points.



## [Text]

The first relates to current Canadian NORAD operations. There is nothing unusual in current operations compared with five years ago, with the exception that already has been referred to a couple of times: we devote a considerable amount of energy, in conjunction with our American counterparts, to monitoring the drug trade and periodically employing NORAD-assigned resources for that purpose.

I should say that those are not the only Canadian military resources that we assign to this mission. As required, in concert with our own federal law enforcement agency, the RCMP, and their counterparts south of the border, we employ any and every Canadian military resource that can be usefully applied to that mission. This clearly includes the navy as well as our NORAD resources.

With that exception—and one or two exceptions that I would cover separately under the subject of NORAD-related projects—NORAD operations for Canada have been essentially routine for the last five years. We continue to conduct surveillance of Canadian airspace, maintain aircraft on alert at designated bases, and refine contingency plans as the circumstances warrant.

With respect to command and control of the Canadian Forces committed to NORAD, I would simply remind you that the Commander-in-Chief of NORAD is a bilaterally appointed commander. He is responsible to both our Prime Minister and the President of the United States through the military chiefs of the two nations, our Chief of Defence Staff and the Chairman of the Joint Chiefs of Staff in the U.S.

The Commander-in-Chief NORAD is to provide surveillance and control of Canadian and U.S. airspace, including attack warning and assessment, response against attack—should that occur—and provision of such support as is appropriate to other continental United States and Canadian military commands. The Commander-in-Chief NORAD must seek Canadian and U.S. government authority for all significant actions, such as changing the alert state.

Canadian base resources assigned to NORAD are under Canadian command. The Commander of the Canadian NORAD region, based in North Bay—which you would be most welcome to visit as well—is also the Commander of Fighter Group. He owns, trains, and operates the aircraft and control systems that in whole or in part, at any moment in time, are assigned to NORAD.

So he is both the provider of the resource with his national hat, and the user of the resource with his NORAD hat. His jurisdiction, that of the Canadian NORAD region, is coincident with Canadian national territory.

## [Translation]

Le premier a trait aux activités exercées actuellement par le Canada dans le cadre de NORAD. Rien n'a vraiment changé aujourd'hui par rapport à il y a cinq ans, à la seule exception que nous avons déjà évoquée à plusieurs reprises: le fait que nous consacrons beaucoup d'énergie, en collaboration avec nos collègues des États-Unis, au contrôle du trafic de drogue et que nous affectons régulièrement à cette fin des effectifs relevant de NORAD.

Je dois ajouter que ce ne sont pas là les seules ressources militaires canadiennes qui soient affectées à cette tâche. Selon les besoins, en collaboration avec les services de notre organisme fédéral chargé de la répression, en l'occurrence la GRC, et ses homologues au sud de la frontière, nous employons toutes les ressources militaires canadiennes susceptibles de se voir confier utilement ce genre de mission. Cela englobe bien évidemment la marine ainsi que nos ressources au sein de NORAD.

À cette exception près, et avec une ou deux autres exceptions que j'évoquerai à part dans le cadre des projets liés à NORAD, les activités exercées par NORAD au Canada représentent pour l'essentiel du travail de routine depuis cinq ans. Nous continuons à exercer la surveillance de l'espace aérien du Canada, à maintenir notre aviation en alerte sur les bases prévues à cet effet et à perfectionner nos plans d'intervention d'urgence en cas de nécessité.

Pour ce qui a trait au commandement et au contrôle des Forces canadiennes engagées dans NORAD, je vous rappelle tout simplement que le commandant en chef de NORAD est un commandant nommé par les deux parties. Il rend des comptes à notre premier ministre et au président des États-Unis par l'intermédiaire des chefs militaires des deux pays, le Chef d'État-major de la défense en ce qui nous concerne, et le «Chairman of the Joint Chiefs of Staff» pour les États-Unis.

Le commandant en chef de NORAD doit assurer la surveillance et le contrôle de l'espace aérien du Canada et des États-Unis, y compris en matière d'alerte et d'évaluation du danger, de riposte en cas d'attaque, s'il doit y avoir riposte, et d'appui logistique susceptible d'être fourni aux autres commandements militaires des États-Unis et du Canada sur le continent. Le commandant en chef de NORAD doit obtenir l'autorisation des gouvernements du Canada et des États-Unis chaque fois que des mesures significatives doivent être prises, comme la modification de l'état d'alerte, par exemple.

Les effectifs des bases canadiennes affectés à NORAD sont placés sous commandement canadien. Le commandant de la région canadienne de NORAD, dont la base se trouve à North Bay, que je vous invite en passant à visiter elle aussi, est en même temps le commandant du groupe de chasseurs. C'est lui qui a pris possession, qui assure la formation et qui veille à l'exploitation des systèmes de contrôle et d'intervention des aéronefs qui, à tout moment, en totalité ou en partie, sont affectés à NORAD.

• 0925

Il est donc à la fois le fournisseur de la ressource dans son rôle national et l'utilisateur de cette même ressource dans son rôle de commandant de NORAD. Le territoire placé sous son commandement, c'est-à-dire la région canadienne de NORAD, correspond exactement au territoire national canadien.

## [Texte]

I said I would comment a little more on NORAD-related projects. You will recall that even before the previous discussions on the renewal of the NORAD agreement there was the agreement on North American air defence modernization signed by the President and the Prime Minister in Quebec City. That had a number of elements. As each of those has developed, Canadian participation in new NORAD-related activities or replacement activities has occurred. For example, we see the DEW line replaced by the North Warning System. It consists of long-range radars and short-range gap-filler radars. The long-range radars are already installed and operating; the short-range radars are still being constructed.

We also have the development of forward-operating locations in five Canadian northern airfields. During those last five years, there have been numerous deployments of Canadian fighter aircraft to those northern airfields. The airfields themselves still require some improvement to their infrastructure so that they can accommodate more permanent deployments and so that communications and other facilities will meet the needs of the operator. That is an ongoing project. But it does not prevent us from already practising deployments to those airfields that can already accommodate our aircraft.

Similarly, we have the development of dispersed operating bases for AWACS aircraft in Canada, together with the development of updated communications networks to support extended deployments in the north and communicate all of that into the control centre in North Bay. For example, if you were to visit the control centre in North Bay today, as compared to the DEW line days, you would see a real-time radar picture from the North Warning System sites into North Bay. This is something that did not occur under the DEW line. The DEW line was more of an alarm system than a real constant radar picture of that northern fence.

Similarly, there are projects that involve Canadian manpower but do not actually involve Canadian territory. We have provided air crews for AWACS aircraft based in the United States. We have also provided personnel for the Over-the-Horizon Backscatter radars located in the United States.

Those are the developments in the context of North American air defence modernization, as agreed between the two governments in 1985. These developments have occurred over the last five years.

I think perhaps we have said enough about drug interdiction. You may well have questions on that subject. All I can say is that the skills and the resources that are applied to that are very logically applied to it. The nature of the

## [Traduction]

J'ai annoncé que je dirais quelques mots des projets liés à NORAD. Vous vous rappellerez que même avant les discussions précédentes sur le renouvellement de l'accord NORAD, on avait conclu une entente sur la modernisation de la défense aérienne de l'Amérique du Nord, entente qui avait été signée par le président et par le premier ministre à Québec. Cette entente comportait un certain nombre d'éléments. Au fur et à mesure que chacun de ces éléments était mis en vigueur, le Canada participait à de nouvelles activités dans le cadre de NORAD ou à des activités de remplacement. Par exemple, le réseau d'alerte avancée DEW est actuellement remplacé par le Système d'alerte du Nord, qui comprend des radars à longue portée et des radars complémentaires à courte portée. Les radars à longue portée sont déjà installés et en marche; quant aux radars à courte portée, ils sont encore en construction.

Nous sommes également en train d'installer des emplacements avancés d'opérations dans cinq aérodromes du Nord canadien. Depuis cinq ans, on a fréquemment stationné des appareils de combat canadiens à ces aérodromes du Nord. Il faut encore améliorer l'infrastructure de ces terrains d'aviation pour qu'on puisse y stationner de façon plus permanente des unités de combat, notamment pour répondre aux besoins en matière de communications et autres. C'est un projet en cours. Mais cela ne nous empêche pas de déployer dès maintenant des appareils dans les aérodromes qui peuvent recevoir nos avions.

De même, on installe actuellement des bases opérationnelles de dispersion pour les appareils de type AWAC au Canada, tout en mettant au point des réseaux améliorés de communications pour permettre de stationner des appareils pendant des périodes prolongées dans le Nord et de communiquer tous les renseignements voulus au centre de contrôle de North Bay. Par exemple, si vous visitez aujourd'hui le centre de contrôle de North Bay, par opposition à l'époque de la ligne DEW, vous pourrez voir une image radar en temps réel provenant des radars du système d'alerte du Nord, le tout étant acheminé à North Bay. Cela n'existait pas à l'époque du réseau DEW. Ce dernier réseau était en fait un système d'alarme plutôt qu'un balayage radar constant de notre frontière septentrionale.

Parallèlement, il y a des projets qui ne sont pas situés en territoire canadien, mais qui font appel à des effectifs canadiens. Nous avons fourni des équipages pour les appareils AWACS stationnés aux États-Unis. Nous avons également fourni des effectifs pour les radars trans-horizon à réflexion troposphérique situés aux États-Unis.

Tout cela se fait dans le contexte de la modernisation de la défense aérienne de l'Amérique du Nord, tel que convenu par les deux gouvernements en 1985. Tout cela a été mis en marche au cours des cinq dernières années.

Je pense que nous en avons dit suffisamment sur la lutte contre la drogue. Vous aurez peut-être des questions à poser sur ce sujet. Tout ce que je puis dire, c'est que les compétences et les ressources qui sont consacrées à cette



[Text]

problem is similar to that of monitoring intruders of a different type. This is simply the application of existing resources to a threat of a different sort. But in procedural terms there is very little difference. It is a natural extension of NORAD's mission.

**Mr. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce):** When NORAD was originally established, there was no doubt that there was a serious threat of air attack from the Soviet Union. NORAD made considerable sense. But as the witnesses point out this morning, that threat has substantially diminished.

• 0930

The Warsaw Pact is in the process of falling apart, if we can put it that way; the Soviet Union is withdrawing its troops from Europe; and there are agreements for arms control and disarmament. So that original threat is not there any more. Our witnesses have pointed out that despite that there is still a need to maintain the sovereignty of our airspace and to monitor that airspace, but if that is the case one wonders then, and one must put the question, why it is necessary to monitor that airspace. With the major threat removed, why is it necessary to do it with the United States? Is it not a greater exercise of sovereignty to monitor our airspace ourselves?

Now, the cost was mentioned. I think Mr. Kinsman mentioned it is virtually impossible to do that alone because of cost. Mr. Chairman, I think we should get the costs. We should try to be more specific on what it would in fact cost to monitor our airspace, to properly maintain our sovereignty in our airspace, without the consideration of having to defend against a Soviet air attack, the type of air attack that NORAD was originally set up to do. It seems to me the type of equipment necessary to survey our airspace and maintain sovereignty would be a totally different type of equipment. I may be wrong and I would like to hear from the witnesses on that.

With respect to equipment, I would like to have the witnesses respond on that as well. With the end of the Cold War and the disappearance of the Soviet threat by air attack, why do we need the same equipment? Do we still need AWACS? Do we still need the same type of interceptor aircraft? Do we need a different type of aircraft? When the North Warning System was originally planned and set up it was set up in contemplation of an attack by the East Bloc, by the Soviet Union, so should we not give consideration to a better allocation of our defence resources? When we sent ships to the Gulf there was a lot of criticism over our lack of resources in the naval side of our armed forces. May we not take some of the money away in the Department of Defence from NORAD and put it into naval defence, since we have three oceans to look after?

[Translation]

tâche sont employées de façon très logique. En matière de surveillance et d'interception, le problème est à peu près le même, peu importe la nature des intrus potentiels. Il s'agit simplement d'appliquer les ressources existantes à une menace différente. Il y a très peu de différences sur le plan de l'application concrète. C'est un prolongement naturel de la mission de NORAD.

**M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce):** Quand NORAD a été créé à l'origine, il y avait indéniablement une grave menace d'attaque aérienne de la part de l'Union soviétique. NORAD était la solution logique. Mais, comme les témoins l'ont fait remarquer ce matin, cette menace a sensiblement diminué.

Le Pacte de Varsovie s'écroule sous nos yeux, si l'on peut dire. L'Union soviétique retire ses troupes d'Europe et l'on conclut des ententes pour le contrôle des armements et le désarmement. La menace qui existait à l'origine a donc disparu. Nos témoins ont fait remarquer que malgré cela, il est encore nécessaire d'affirmer notre souveraineté dans notre espace aérien et de surveiller cet espace, mais si tel est le cas, il faut se demander pourquoi il est nécessaire d'exercer une surveillance dans cet espace aérien. Étant donné que la principale menace a été supprimée, pourquoi est-il nécessaire de continuer à le faire de concert avec les États-Unis? Est-ce que l'on n'affirmerait pas davantage notre souveraineté en surveillant nous-mêmes notre espace aérien?

Par ailleurs, on a parlé du coût. Je pense que M. Kinsman a mentionné qu'il est presque impossible de nous débrouiller seuls parce que cela coûte trop cher. Monsieur le président, je pense que nous devrions avoir les données pertinentes aux coûts. Il faudrait essayer d'être plus précis. Il faut savoir combien il en coûte exactement pour surveiller notre espace aérien, pour affirmer notre souveraineté dans cet espace, étant entendu qu'il n'est plus nécessaire de nous défendre contre une attaque aérienne soviétique, contre le genre d'attaque que NORAD a été conçu à l'origine pour contrer. Il me semble que dans ces conditions, le matériel nécessaire pour surveiller notre espace aérien et affirmer notre souveraineté doit être d'un type entièrement différent. Je peux me tromper, mais j'aimerais savoir ce que les témoins ont à dire là-dessus.

En ce qui concerne le matériel, j'aimerais avoir l'opinion des témoins. Étant donné la fin de la guerre froide et la disparition de la menace d'attaque aérienne soviétique, pourquoi avons-nous besoin du même matériel? Avons-nous encore besoin d'appareils AWACS? Avons-nous encore besoin du même type d'appareil d'interception? Avons-nous besoin d'un type d'avion différent? À l'origine, quand on a conçu et établi le Système d'alerte du Nord, c'était en prévision d'une attaque par le Bloc de l'Est, par l'Union soviétique, non. Par conséquent, ne devrait-on pas envisager de mieux utiliser nos ressources en matière de défense? Quand nous avons envoyé des navires dans le Golfe, on a entendu bien des critiques au sujet de notre manque de ressources dans le domaine des forces navales. Pourquoi ne pas réaffecter une partie de l'argent que le ministère de la Défense consacre à NORAD pour l'investir plutôt dans la marine, puisque nous avons trois océans à surveiller?



## [Texte]

Also I would like the witnesses to give us the exact percentage of our defence budget spent on NORAD if that can be done, if it is broken down in that respect, and if they cannot I would like it as close as possible.

Now, none of the witnesses mentioned the views of the United States with respect to the extension of the NORAD agreement after next May 12. We know that President Bush has spoken of a peace dividend as a result of détente in Europe. Already American congressmen are talking on how they are going to spend that peace dividend, whether they spend it on health or education or whatever in the United States, or even on foreign assistance to the East Bloc to help them get on their feet democratically speaking and so on. So it seems to me if you look at the budget projections of the American government and what is being said in the American Congress, they certainly have made certain statements that would indicate they want to cut back on defences that were aimed towards the Soviet Union. I would like to know what views they might have expressed to the department on that subject.

• 0935

Finally, I did not realize NORAD was used so extensively with respect to the detection and enforcement of our drug laws. How many aircraft have been intercepted under that mandate? How many aircraft have you intercepted and investigated for drugs, and how many of those led to actual drug charges or drug busts and so on? If it is a serious matter, perhaps it must be dealt with in a more serious way as well.

Again, would this same type of equipment, the same type of aircraft, that we would use against incoming bombers, a bomber attack, be used to detect the smuggling of drugs? It would seem to me that drugs smuggling would not be done by jet aircraft, but by private propeller planes.

There are several questions there. I presume the witnesses wrote them down, and I leave it to any of them who would like to, to answer them in turn.

**Mr. Kinsman:** I will start with the general ones. My colleagues could handle the ones with respect to defence resources and specific questions about drug intercepts.

With respect to the Soviet Union, anybody would agree with Mr. Allmand about the diminution of the Soviet threat in terms of apparent intentions. We accept that totally. The fact remains that there is a capability there, and defensive systems relate—I think by definition—to capabilities. A concept called “defensive defence” is growing in Europe. It is the framework for Swiss defence, for Swedish defence. We notice some of the recently emerging democracies—

## [Traduction]

D'autre part, je voudrais que le témoin nous dise quel est le pourcentage exact de notre budget de la défense qui est consacré à NORAD, s'il est possible d'obtenir ce chiffre, si la ventilation des données le permet. Sinon, je voudrais que l'on me fournisse une approximation, la plus précise possible.

Maintenant, aucun des témoins n'a parlé du point de vue des États-Unis en ce qui concerne le prolongement de l'accord NORAD après le 12 mai prochain. On sait que le président Bush a parlé du dividende de la paix résultant de la détente en Europe. Les membres du Congrès américain parlent déjà de la façon dont ils vont dépenser ce dividende de la paix, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation ou d'autres domaines de la politique intérieure des États-Unis. On parle même de consacrer cet argent à l'aide à l'étranger, c'est-à-dire qu'on aiderait les pays du Bloc de l'Est à consolider leur démocratie, etc. Il me semble donc que si l'on jette un coup d'oeil aux projections budgétaires du gouvernement américain et si l'on écoute ce que disent les membres du Congrès des États-Unis, il en ressort clairement que ces derniers ont fait des déclarations indiquant leur intention de réduire les fonds consacrés à la défense contre l'Union soviétique. Je voudrais savoir quelles sont les vues que les autorités américaines ont pu partager avec les responsables du ministère à ce sujet.

Enfin, je ne m'étais pas rendu compte que l'on faisait si largement appel à NORAD pour la détection du trafic de drogue et pour la répression de ce trafic. Combien d'aéronefs avez-vous interceptés dans le cadre de cette mission? Combien d'aéronefs avez-vous interceptés et fouillés pour y trouver de la drogue, et dans combien de cas des accusations ont-elles été en fait portées pour trafic de drogue, etc.? C'est là une affaire sérieuse et l'on pourrait peut-être la traiter un peu plus sérieusement.

Là encore, est-ce que c'est le même type d'équipement, le même type d'appareil qui serait utilisé pour intercepter des bombardiers, une attaque de bombardiers, dont on se sert pour déceler l'entrée illégale de drogue? Il me semble que l'on ne va pas introduire illégalement des drogues avec des avions à réaction, mais avec de petits avions privés à hélice.

Il y a là plusieurs questions qui se suivent. J'imagine que les témoins en ont pris note et qu'ils voudront bien y répondre chacun à leur tour.

**M. Kinsman:** Je commencerai par répondre aux questions d'ordre général. Mes collègues se chargeront ensuite des questions qui ont trait aux ressources consacrées à la défense et aux questions plus précises sur les interceptions de drogue.

En ce qui a trait à l'Union soviétique, tout le monde sera d'accord avec M. Allmand pour dire que la menace soviétique a diminué sur le plan des intentions apparentes. Nous sommes tout à fait d'accord. Il n'en reste pas moins que le potentiel est toujours là et je pense que par définition les mécanismes de défense sont liés à ce potentiel. Une notion appelée «défense défensive» a de plus en plus cours en Europe. C'est dans ce cadre que se situent la défense suisse,

[Text]

Czechoslovakia, Hungary and others—are discovering as they look at things that adequate defensive capabilities, in the defensive defence sense, go with being a country—that you cannot scrap them.

Our point of view on this is that as long as there is a capability there, it seems rational and responsible to equip yourselves with the detective means for determining incursion into your airspace. The best way for Canada to do that has always been in co-operation with the United States, for geographic as well as broadly symmetrical political reasons. That has not changed. Because of the enormous size of this country, there is an undoubted benefit to doing that in co-operation. If you are going to cost how much it would cost to do the same thing by ourselves, the figure of 40% is what I recall in terms of the cost-benefits to Canada doing it through NORAD as opposed to doing it—trying to do it—entirely on its own.

I should point out that one of the subjects—

**Mr. Allmand:** You realize I would like more figures on it.

**Mr. Kinsman:** Yes, fine. One of the fascinating but perplexing subjects involved here is technological transformation. A very good question with respect to NORAD would relate not to the disappearance of a Soviet capability, but obviously to the transformation over time of that capability from an air-breathing aircraft threat to a ballistic capability. NORAD's technology—you asked about technology—has fundamentally been with respect to air-breathing incursions into airspace per se.

• 0940

One of the things we have noticed over the last several years has been the re-equipment by the Soviet Union of an air-breathing potential, which again makes that radar-centred detection system rather pertinent. That whole area of technology is also very important. Looking forward in time, one has to ask oneself to what extent new forms of detection and surveillance of airspace will be emerging. These are things we have to look at ourselves.

**Mr. Delvoie:** Perhaps I could address two of Mr. Allmand's questions.

With respect to the percentage of our defence budget spent on NORAD, our total expenditure on NORAD for personnel operations, maintenance and capital was \$532 million last year. That is slightly above 4% of the total defence budget. This contrasts with the U.S. spending on NORAD of approximately \$20 billion per year.

[Translation]

la défense suédoise. Nous nous apercevons qu'un certain nombre des nouvelles démocraties—la Tchécoslovaquie, la Hongrie et d'autres pays—découvrent aujourd'hui que le fait d'être un pays implique que l'on se dote d'une bonne capacité de défense, au sens défensif du terme, que c'est inévitable.

De notre point de vue, tant que ce potentiel existe, il nous paraît rationnel et responsable de nous doter des moyens de détection nous permettant de déceler toute incursion dans notre espace aérien. Le meilleur moyen d'y parvenir pour le Canada a toujours été de s'associer aux États-Unis, pour des raisons géographiques et aussi de communauté d'intérêts politiques. Rien n'a changé de ce point de vue. En raison de notre énorme superficie, il est indéniable que nous avons intérêt à collaborer de cette manière. Par comparaison à ce qu'il nous en coûterait s'il fallait que nous fassions tout nous-mêmes, la différence, si je me souviens bien, est de 40 p. 100 entre les coûts-avantages procurés par une intégration du Canada au sein de NORAD par opposition à la solution qui consisterait pour le Canada à faire, ou à tenter de faire, cavalier seul.

Je vous signale que l'un des sujets. . .

**M. Allmand:** Vous vous rendez bien compte qu'il me faudra plus de précisions chiffrées.

**M. Kinsman:** Oui, je comprends. L'une des questions qui est en jeu ici, question fascinante mais qui nous plonge dans la perplexité, est celle de l'évolution des techniques. Plutôt que d'évoquer la disparition du potentiel d'attaque soviétique, il serait bien préférable de s'interroger au sujet de NORAD sur l'évolution de ce potentiel, la menace n'étant plus le fait d'engins aérobies mais celui d'un engin balistique. Les techniques mises au point par NORAD—vous avez évoqué la question des techniques—sont adaptées avant tout aux incursions aérobies dans notre espace aérien.

Nous avons pu constater ces dernières années que l'Union soviétique s'était rééquipée en engins aérobies, ce qui nous rappelle toute la pertinence d'un système de détection axé sur les radars. Toutes ces questions techniques ont elles aussi leur importance. Face à l'avenir, nous devons nous demander quelles seront les nouvelles formes de détection et de surveillance de l'espace aérien qui vont apparaître. Ce sont là les choses qu'il nous faut étudier par nous-mêmes.

**M. Delvoie:** Je devrais pouvoir répondre à deux des questions posées par M. Allmand.

En ce qui a trait à la part du budget de la défense que nous consacrons à NORAD, je peux indiquer que le total des dépenses consacrées à NORAD au titre des frais de personnel, des frais d'entretien et des frais d'équipement, s'est élevé à 532 millions de dollars l'année dernière. C'est un peu plus de 4 p. 100 du total du budget de la défense. Il faut rapprocher ces chiffres des quelque 20 milliards par an que consacrent les États-Unis à NORAD.



[Texte]

On the question of the U.S.A. administration's view of NORAD renewal and the question of reductions in defence expenditures, thus far in our contacts with senior officials in the United States administration there is a clear-cut intent to see the NORAD agreement renewed.

**Mr. Allmand:** With the same mandate?

**Mr. Delvoie:** With the same mandate. I might ask General Huddleston to answer the question on drug interception.

**LGen Huddleston:** I have noted about four different points on which I thought I might respond.

You talked about the state of the navy. At this time, for some years past and for many years into the future, the lion's share of the defence capital re-equipment budget is dedicated to the re-equipment of the navy—somewhat belatedly perhaps, but that is just a function of budget and the demands placed on it. I would only suggest that if it is important—and I agree with you that it is—to monitor the sea approaches to our territory, then surely it is equally important to monitor the use of our airspace.

**Mr. Allmand:** I do not contest that. It is whether we need the same equipment with the threat changing.

**LGen Huddleston:** I will get to equipment.

**Mr. Allmand:** It may also be whether it should be done alone or with the United States.

**LGen Huddleston:** Oddly enough, the less sophisticated the threat, if we talk in the context of drug-smuggling aircraft, the more sophisticated the surveillance system you require to detect them. Just because the smuggler is using a \$50,000 airplane, you cannot detect him with a less expensive surveillance system. He indeed becomes more difficult to detect, and we have had to modify the use of our surveillance system to ensure that we could, with greater assurance, find that sort of intruder.

By the same token, you seem to indicate that you think drug smugglers use light aircraft. Drug smugglers are among the wealthiest people on earth. They use very sophisticated equipment. They have the latest electronic warfare equipment simply because they have the money to buy it. They are extremely difficult to defeat as—if I can use the expression—a threat. They are extremely difficult to handle and they are very, very imaginative. They employ a great deal of ingenuity. When we find they are no longer using a particular avenue of approach to the North American continent because we have been successful in closing it off, they simply use a different one.

The success rate against drug smugglers is not actually measured in how many aircraft you intercept. The success rate, I would suggest, is in fact measured over time by the fact that they are no longer coming.

[Traduction]

Pour ce qui est de la question concernant la façon dont l'administration des États-Unis envisage le renouvellement de NORAD et concernant la réduction des dépenses consacrées à la défense, les contacts que nous avons eus jusqu'à présent avec les hauts responsables de l'administration des États-Unis nous donnent à penser qu'il y a une nette volonté de renouveler l'accord NORAD.

**M. Allmand:** Avec le même mandat?

**M. Delvoie:** Avec le même mandat. Je demanderais au général Huddleston de répondre à la question concernant l'interception des drogues.

**Lgén Huddleston:** J'ai relevé, je crois, quatre points sur lesquels j'aimerais apporter une réponse.

Vous avez évoqué l'état de la marine. A l'heure actuelle, et ce depuis quelques années et pour de nombreuses années à l'avenir, la part du lion du budget d'équipement de la défense doit être consacrée au rééquipement de la marine, même si c'est un peu à retardement, mais c'est là la façon dont fonctionnent les budgets. Laissez-moi vous dire que si l'on considère qu'il est important—et je suis d'accord avec vous pour affirmer que c'est bien le cas—de surveiller l'approche de notre territoire par la voie des mers, il en est certainement de même lorsqu'il s'agit de surveiller l'utilisation de notre espace aérien.

**M. Allmand:** Je ne le nie pas. La question, c'est de savoir si l'on a besoin du même équipement alors que la menace évolue.

**Lgén Huddleston:** J'en viendrai tout à l'heure à l'équipement.

**M. Allmand:** Il s'agit peut-être aussi de savoir si l'on doit agir seuls ou en collaboration avec les États-Unis.

**Lgén Huddleston:** Chose qui va vous surprendre, moins la menace est perfectionnée, lorsqu'on parle par exemple des appareils servant à faire entrer illégalement des drogues dans le territoire, plus le système de surveillance dont on a besoin pour détecter ces pratiques doit être complexe. Ce n'est pas parce que le trafiquant se sert d'un aéronef à 50,000 dollars que vous réussirez à le détecter avec un système de surveillance moins onéreux. En fait, ce genre d'appareil est plus difficile à détecter et nous avons dû modifier notre façon d'utiliser le système de surveillance pour être mieux à même de détecter ce type d'intrusion.

Dans le même ordre d'idées, vous semblez laisser entendre que les trafiquants de drogues se servent d'appareils légers. Les trafiquants de drogues sont parmi les gens les plus riches sur cette terre. Ils utilisent un matériel très perfectionné. Ils disposent d'un équipement de guerre électronique dernier cri pour la simple raison qu'ils ont de quoi le payer. Ils constituent une menace particulièrement difficile à contrer, si vous me passez l'expression. Ils sont très difficiles à appréhender et ils ont énormément d'imagination. Ils utilisent tous les stratagèmes. Lorsque nous nous apercevons qu'ils n'utilisent plus telle ou telle voie d'accès au continent d'Amérique du Nord parce que nous avons réussi à les bloquer, c'est tout simplement parce qu'ils en utilisent une autre.

Le pourcentage de réussite contre les trafiquants de drogues ne peut pas en fait être mesuré en termes du nombre d'aéronefs que l'on réussit à intercepter. Je dirais que le succès à long terme se mesure en réalité au fait qu'ils n'entrent plus au pays.



[Text]

[Translation]

• 0945

**Mr. Allmand:** Are there any intercepts?

**LGen Huddleston:** Since we modified our procedures there have been intercepts of what we refer to as "unknowns" in NORAD parlance, regardless of the nature of the unknown... an aircraft which is not expected to be where it appears. We have intercepted such aircraft and, in conjunction with the RCMP and companion agencies south of the border, have been involved in the capture of aircraft crews and their loads of drugs.

**Mr. Brewin (Victoria):** Let me begin by saying that I completely accept the necessity of having surveillance of our airspace and the need to fulfil this function and, within reasonable cost bounds, some capacity to control. We approach the proposition of the renewal of the NORAD agreement with some, I hope, constructive scepticism. We want to make sure that the case is made for it and/or for some other agreement that might affect the joint surveillance and control of Canadian space. Within this general proposition, I hope I can approach the work we have to do in the next period with an open mind. Let me, then, go to some questions.

First of all, the nature of the threat you described is essentially two or three, as I understand it: the Soviet capacity to intrude into our airspace, other intrusions, and the drug interdiction.

On the drug interdiction, it seems to me that a sceptical Canadian public will wonder whether this is not a make-work project for NORAD. Clearly there is a threat to Canada, but whether it is anything of the same proportion that would justify the spending of this kind of money and using our military for this purpose is something we will want to review very, very carefully. I hope we would have a very substantial case made before we would accept the proposition that NORAD and our military should be used for what is essentially a police purpose.

On the issue of the Soviet threat, let me ask you about the changed capacity of the Soviet Union. The information I have is that there remains no defence to a ballistic missile attack on North America and there remains no significant capacity to defend against a cruise missile attack on North America. Therefore, it raises the question of the approach our government and the American government are taking to deal with the capacity of the Soviet Union to attack.

It would occur to me that we should be doing everything within our power to negotiate the kind of agreements taking place in Europe to reduce, if not eliminate altogether, the threat of a cruise missile attack or ballistic missile attack on North America, given that there appears to be no defence against this attack. We should know what is happening in our airspace, but whether we should be spending money trying to defend against something that cannot be defended against strikes me as being highly questionable.

**M. Allmand:** Y a-t-il eu des appareils interceptés?

**Lgén Huddleston:** Depuis que nous avons modifié notre procédure, il y a eu des interceptions de ce que l'on appelle des «appareils inconnus» dans le jargon de NORAD, quelle que soit la nature de cet appareil inconnu... un appareil que l'on ne s'attend pas à voir là où il se trouve. Nous avons intercepté ces aéronefs et, en collaboration avec la GRC et ses homologues au sud de la frontière, nous avons arrêté leur équipage et saisi leur chargement de drogues.

**M. Brewin (Victoria):** Je vais commencer par dire que je suis tout à fait d'accord avec la nécessité de surveiller notre espace aérien et d'exercer cette responsabilité dans des limites raisonnables de coûts. Nous abordons le projet de renouvellement de l'accord NORAD avec, je veux le croire, un scepticisme constructif. Nous voulons être sûrs que cet accord et tout autre accord susceptibles d'influer sur la surveillance et le contrôle conjoints de l'espace aérien sont justifiés. Cela étant posé, j'espère que nous aborderons la tâche qui nous attend avec un esprit ouvert. Pour l'instant, j'aurais quelques questions à vous poser.

Tout d'abord, la nature des menaces dont vous avez fait état tout à l'heure est essentiellement double ou triple, si j'ai bien compris: L'éventualité que les Soviétiques pénètrent dans notre espace aérien, d'autres intrusions éventuelles et la lutte contre la drogue.

Sur la question de la lutte contre la drogue, il me semble que les sceptiques au Canada vont se demander si ce n'est pas là un projet qui sort des attributions de NORAD. Certes, il y a bien là une menace pour le Canada, mais a-t-elle pris des proportions suffisantes pour justifier des dépenses de cette ampleur, et il nous faut être très prudents avant d'employer nos forces militaires à cet usage. Il faudra qu'on présente un dossier très solide si l'on veut nous faire accepter le projet de confier à NORAD et à nos forces militaires un travail qui est essentiellement un travail de police.

Sur la question de la menace soviétique, j'aimerais vous interroger sur l'évolution du potentiel de l'Union soviétique. D'après les informations que j'ai pu obtenir, il ne reste aucune défense face à une attaque par les missiles balistiques sur l'Amérique du Nord et aucun potentiel véritable de défense contre une attaque par des missiles de croisière sur l'Amérique du Nord. Cela nous amène à nous interroger sur la position adoptée par notre gouvernement et par le gouvernement des États-Unis face au potentiel d'attaque de l'Union soviétique.

Il me semble que nous devrions faire tout ce qui est en notre pouvoir pour négocier le type d'accord que l'on voit en Europe afin de réduire, ou même d'éliminer purement ou simplement, la menace d'une attaque par des missiles de croisière ou par des missiles balistiques sur l'Amérique du Nord, compte tenu du fait qu'il semble n'y avoir aucune défense contre ce type d'attaque. Il faut que nous sachions ce qui se passe dans notre espace aérien, mais je me demande s'il est bien raisonnable de dépenser de l'argent à essayer de se défendre contre quelque chose pour laquelle on sait qu'il n'y a pas de défense.

[Texte]

So that is the nature of some questions and concerns. I would be interested in what specific steps are being taken to encourage the negotiation of a reduction or elimination of the cruise missile threat to Canada. Is that on the arms control agenda? Have you put it on the agenda? What is happening in that area?

[Traduction]

Voici quelles sont mes préoccupations et les questions que je me pose. J'aimerais savoir quelles sont les démarches précises qui ont été faites pour favoriser la négociation d'une réduction ou d'une élimination de la menace que font peser sur le Canada les missiles de croisière. Est-ce que cela figure à l'ordre du jour de votre projet de limitation des armements? Avez-vous mis cette question à l'ordre du jour? Que se passe-t-il dans ce domaine?

• 0950

Second, would you consider recommending a much briefer renewal of the NORAD agreement, perhaps a year-by-year renewal, in order to monitor the changing circumstances happening with the Soviet Union?

**Mr. Kinsman:** Mr. Delvoie will deal with the questions with respect to the Soviet Union. I do not have a lot more to say than what I said before.

On the subject of drugs, as you know there has been a major, almost theological debate as to whether it was a demand problem or a supply problem. The principal market for drugs of course has been the United States, which is not to say that Canada does not have a problem. We do have a problem. But the principal demand problem is in the United States, and the principal market is in the United States.

The United States government effectively closed off the Gulf and southern approaches to aircraft over the last three or four years, in part because of NORAD. As Lieutenant-General Huddleston mentioned, the drug business is so lucrative that the traffickers can adapt very swiftly. One of the adaptations was to island-hop, to equip themselves with extra fuel tanks and try to get to Canada, because we do not have total radar coverage here. Once here they rely on easy access across the Canada-U.S. border to move the drugs overland and into the United States.

I put it to you that unless you have adequate control over all North American airspace, bearing in mind that drug traffickers will adapt and get into North America by whatever means works, the United States will be compelled to establish much stricter controls at the Canada-U.S. border for the normal sort of "to-ing" and "fro-ing". In any event, the drug problem is very real.

**Mr. Brewin:** I am not suggesting for a second that it is not real. The issue is whether our military should be used in respect of that particular problem and how that decision gets made. We seem to have slid into the use of it, and that should be of some concern.

**Mr. Kinsman:** I would like to point out one thing. We did not slide into it; it was taken consciously. The military is not involved in law enforcement. The military is involved in detection of aircraft entering our airspace. It is the law

En second lieu, êtes-vous prêts à envisager de recommander un renouvellement sur une plus courte durée de l'accord NORAD, éventuellement un renouvellement annuel, afin de pouvoir vous adapter à l'évolution de la situation vis-à-vis de l'Union soviétique?

**M. Kinsman:** M. Delvoie répondra aux questions qui ont trait à l'Union soviétique. Je ne prévois pas répéter ce que j'ai déjà dit.

Sur le sujet de la drogue, vous n'ignorez pas qu'il y a eu un grand débat, un débat presque théologique, pour savoir s'il y avait là un problème de l'offre ou de la demande. Le principal marché de la drogue, c'est bien entendu le marché des États-Unis, ce qui ne veut pas dire que le Canada ne soit pas lui aussi concerné. Ce problème est aussi le nôtre. Il n'en reste pas moins que le problème, sur le plan de la demande, c'est celui des États-Unis et que le grand marché se trouve aux États-Unis.

En partie grâce à NORAD, le gouvernement des États-Unis a réussi ces trois ou quatre dernières années à bloquer efficacement l'entrée des aéronefs par la voie du Golfe et du sud. Comme l'a indiqué le Lieutenant-général Huddleston, le commerce de la drogue est si lucratif que les trafiquants parviennent à s'adapter très rapidement. L'une de ces adaptations a consisté à sauter d'île en île, à s'équiper de réservoirs de combustibles supplémentaires et à s'efforcer d'entrer par le Canada, parce que notre couverture radar n'est pas intégrale. De là, les trafiquants se prévalent des facilités d'accès à la frontière du Canada et des États-Unis pour faire pénétrer les drogues sur le territoire des États-Unis.

Je vous dis donc qu'à moins d'exercer un contrôle suffisant sur l'ensemble de l'espace aérien de l'Amérique du Nord, lorsqu'on sait que les trafiquants de drogues vont s'adapter et pénétrer en Amérique du Nord par tous les moyens possibles, les États-Unis seront obligés d'établir des contrôles plus stricts à la frontière entre le Canada et les États-Unis, contrôles qui s'exerceront sur les entrées et les sorties normales du territoire. Quoi qu'il en soit, le problème de la drogue est très réel.

**M. Brewin:** Je n'imagine pas un instant qu'il n'est pas réel. La question est de savoir si nos forces militaires doivent être utilisées pour résoudre ce problème et comment cette décision a été prise. Il semble que nous en soyons venus à cette solution sans même nous en rendre compte et cela me paraît inquiétant.

**M. Kinsman:** Je voudrais apporter une précision: Nous n'en sommes pas venus là sans nous en rendre compte, nous avons pris cette décision en toute connaissance de cause. Les forces militaires ne participent pas à la répression; elles



[Text]

enforcement officers who enforce the law, having been advised by the military that there is an aircraft that has not been identified and is suspected of being a drug transporter. Please understand that the military is not involved in law enforcement.

**Mr. Delvoie:** Mr. Brewin, I think you are entirely right that one would not think of putting up a NORAD simply for drug interdiction. This is a case, as in so many cases, where existing military assets are used for corollary purposes. That is, you have the whole apparatus for the deterrence, defence and control of airspace for security purposes, so you make use of it in another role—for drug interdiction—rather than purchasing a completely different system. It is a by-product of the basic role of the military.

On the question of the use of military assets for this purpose, many countries, most evidently the United States, make use of their military assets for this purpose, as a by-product of their existing capabilities, in much the same way as we make use of military transport aircraft to ferry emergency relief to countries suffering from famine such as Ethiopia or the Sudan. One would not purchase Hercules aircraft simply for the purpose of that kind of transport, but if you have them for their basic military purpose, it is economically and logically sound to use them for that secondary purpose.

• 0955

As for the question of the Soviet threat and an absence of defence against ballistic missiles, of course in this respect there has never been any defence against ballistic missiles in the past. NORAD's function there is to protect the United States' second-strike capability and thus is part of the deterrent against the use of ballistic missiles rather than any defence against ballistic missiles. This remains to this day the function of NORAD in relation to ballistic missiles.

As for the question of the arms control agenda, not only are ballistic missiles on the arms control agenda, but also they are actively being negotiated between the United States and the Soviet Union. Indeed, as I mentioned in my opening remarks, there will probably be a START agreement by the end of this year, cutting back.

That START agreement is still a limited agreement. Everybody in it has been encouraging the two superpowers to make the most extensive cuts possible. The most extensive cuts they have been able to come to agreement on are those currently embodied in the START negotiations and they will still leave substantial residual ballistic missiles on both sides, strategic bombers on both sides and strategic cruise missiles on both sides.

[Translation]

s'occupent de la détection des aéronefs qui pénètrent dans notre espace aérien. Ce sont les agents chargés de veiller à l'application des lois qui s'occupent de la répression après avoir été informés par les forces militaires qu'un aéronef non identifié est soupçonné de transporter de la drogue. Soyez assuré que les forces militaires ne s'occupent pas de la répression.

**M. Delvoie:** Monsieur Brewin, vous avez tout à fait raison de penser qu'on ne va pas mettre sur pied une organisation comme NORAD pour le simple souci de lutter contre le trafic de drogue. Ici, comme c'est si souvent le cas, des installations militaires existantes sont accessoirement utilisées à d'autres fins. Vous disposez déjà de toute une installation servant à la dissuasion, à la défense et au contrôle de l'espace aérien pour les raisons de sécurité, qui se voit confier une autre mission, celle de la lutte contre le trafic de drogue, nous évitant ainsi d'avoir à payer une autre installation tout à fait distincte. C'est là une mission accessoire au rôle principal des forces militaires.

En ce qui a trait à l'utilisation d'installations militaires à cette fin, de nombreux pays, les États-Unis en premier affectent leurs installations militaires à ce genre de mission, accessoirement à leur rôle principal, de la même manière que l'on se sert d'appareils de transport militaires pour transporter des secours d'urgence dans des pays qui souffrent de famine comme l'Éthiopie ou le Soudan. On ne va pas acheter des avions Hercules à seule fin d'effectuer ce genre de transport mais, à partir du moment où on les a déjà pour des raisons militaires, il est à la fois logique et rentable de s'en servir dans ce but accessoire.

Pour ce qui est de la menace soviétique et de l'absence de défense contre les missiles balistiques, il est bien sûr vrai qu'il n'y a jamais eu de défense par le passé contre les missiles balistiques. Le rôle de NORAD est de ménager les possibilités de riposte des États-Unis et il fait donc partie des moyens de dissuasion contre l'utilisation des missiles balistiques plutôt que de constituer un moyen de défense contre les missiles balistiques. Voilà qui constitue toujours aujourd'hui le rôle de NORAD vis-à-vis des missiles balistiques.

Pour ce qui est de la question de l'ordre du jour en matière de limitation des armements, les missiles balistiques figurent non seulement à l'ordre du jour, mais ils font en outre l'objet de négociations intensives entre les États-Unis et l'Union soviétique. D'ailleurs, comme je l'ai indiqué en introduction, il est probable que nous aurons un accord de réduction des armements stratégiques (START) avant la fin de cette année.

Cet accord de réduction des armements stratégiques reste limité. Tout le monde a incité les deux super-puissances à réduire au maximum le nombre des armements. Le maximum de réductions sur lesquelles elles sont parvenues à s'entendre est celui qui figure dans le projet actuel de négociations START qui laissera encore un nombre non négligeable de missiles balistiques, de bombardiers stratégiques et de missiles de croisière stratégiques dans les deux camps.



[Texte]

Therefore the idea of renewing the NORAD agreement for only one year does not take account of the fact that there is no prospect of any total elimination of ballistic missiles, cruise missiles or bombers within one year, two years or three years. Frankly, it will probably be at least a decade before more substantial cuts are made.

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** I wonder if you could share with the committee, so we might have a handle on it, the ballistic missile warheads between the United States and, say, the Soviets. We hear contradictory figures about how many are there and the types. Would you elaborate on the numbers?

**Mr. Kinsman:** Maybe I could refer you, sir, to a publication called *Soviet Military Power 1990* put out in this case by the U.S. Department of Defence. It is simply a good publication to have on this particular subject.

**Mr. Delvoie:** In view of John Hay's recent column in *The Ottawa Citizen* regarding this publication, I think that perhaps if I were to look at the prime vehicles on both sides, the SS-18s in the case of the Soviet Union... and my learned friend from External Affairs has referred me to the wrong table in this publication, which was more space-launched missiles.

• 1000

**Mr. Kinsman:** My glasses were lousy.

I will give you some numbers about the Soviet capabilities. For land-based intercontinental ballistic missiles, under START there will be a 55% reduction from the present level of 1,356. Warheads will be reduced 57% from the present level of 6,450, and for megatonnage a 61% reduction from 3,770 megatonnes. For submarine-launched ballistic missiles the present level is 930, and that will be reduced by 38%. Warheads and megatonnage will be reduced in more or less similar percentage terms.

For bombers and weapons, which are bomber-transported weapons, the number of strategic bombers at present is 162, and there is a 7% reduction; warheads, at present 1,228 to be reduced by 11%; megatonnage, at present 563 to be reduced by 9%. I will point out to you that the reductions, therefore, with respect to bombers are in percentage terms only, 9%, 11%, 7%, as opposed to ICBM reductions of over 55% and SLBM reductions of over 30%.

In the present Soviet force structure without START, the number of strategic nuclear delivery vehicles is 2,448. The number of strategic nuclear warheads is 11,320, and the total megatonnage of their strategic nuclear forces is 6,220 megatonnes. That is a lot.

**Mr. Allmand:** Can we have that tabled?

**Mr. Kinsman:** Yes, happily. That is not a comparison with U.S. strategic forces, but let us consider they have negotiated levels.

[Traduction]

En conséquence, l'idée de renouveler l'accord NORAD pour une période d'un an seulement ne tient pas compte du fait qu'il n'y a aucune perspective de suppression totale dans un an, deux ans ou trois ans, des missiles balistiques, des missiles de croisière ou des bombardiers. A bien y penser, il est probable qu'il s'écoulera au moins 10 ans avant que d'autres réductions substantielles soient effectuées.

**M. Van De Walle (St-Albert):** Pourriez-vous faire part au comité, pour que nous ayons une meilleure idée de la situation, du rapport de force qui existe entre les États-Unis et, disons, les Soviétiques, sur le plan du nombre de missiles balistiques. On nous donne des chiffres contradictoires sur les différents types et sur les quantités. Pourriez-vous élaborer à ce sujet?

**M. Kinsman:** Je vous renvoie à la publication intitulée *Soviet Military Power 1990* publiée par le ministère de la Défense des États-Unis. C'est une excellente publication qui vous renseignera sur le sujet.

**M. Delvoie:** Si je me réfère à la colonne publiée récemment par John Hay dans *The Ottawa Citizen* au sujet de cette publication, je pense que si l'on tient compte des principaux vecteurs dans les deux camps, le SS-18 pour ce qui est de l'Union soviétique... Et mon éminent collègue des Affaires extérieures m'a renvoyé à un mauvais tableau dans cette publication, qui porte encore sur des missiles lancés dans l'espace.

**M. Kinsman:** Mes lunettes étaient de travers.

Je vais vous donner quelques chiffres concernant le potentiel de l'Union soviétique. Pour ce qui est des missiles balistiques intercontinentaux basés au sol, les négociations START prévoient une réduction de 55 p. 100 par rapport à un chiffre qui est de 1,356 à l'heure actuelle. Les 6,450 têtes de missiles actuelles seront réduites de 57 p. 100 et la puissance actuelle de 3,770 mégatonnes, de 61 p. 100. Pour ce qui est des missiles balistiques lancés par sous-marin, qui sont actuellement au nombre de 930, la réduction sera de 38 p. 100. La diminution du nombre de missiles et de la puissance se fera à peu près dans les mêmes proportions.

Pour ce qui est des bombardiers et de leurs armements, il y aurait une réduction de 7 p. 100 des bombardiers stratégiques qui sont actuellement au nombre de 162; les 1,228 têtes de missiles actuelles seront réduites de 11 p. 100 et la puissance, qui est actuellement de 563 mégatonnes, de 9 p. 100. Je vous signale que les réductions pour ce qui est des bombardiers ne sont respectivement en pourcentage que de 9 p. 100, 11 p. 100 et 7 p. 100, contre plus de 55 p. 100 en ce qui a trait aux missiles balistiques intercontinentaux et plus de 30 p. 100 pour les missiles balistiques équipant les sous-marins.

La force soviétique actuelle, sans réduction des armements stratégiques, compte 2,448 véhicules servant de vecteurs aux armements nucléaires stratégiques. Le nombre d'ogives nucléaires stratégiques est de 11,320 et la puissance totale de la force nucléaire stratégique est de 6,220 mégatonnes. C'est beaucoup.

**M. Allmand:** Pourriez-vous déposer ces chiffres?

**M. Kinsman:** Avec plaisir. Il ne s'agit pas d'une comparaison avec les forces stratégiques des États-Unis, mais il faut bien voir que ces niveaux ont été négociés.

[Text]

**Mr. Delvoie:** The aim of the current START negotiations is to reduce systems down to 6,000.

**Mr. Kinsman:** And these figures come from the Natural Resources Defence Council in Washington, a non-governmental agency.

**Mr. Van De Walle:** Mr. Chairman, we are talking about a reduction, but what about the production? What is really taking place? Do we have a handle on what is happening in, say, the Soviet Union?

**Mr. Kinsman:** The Soviet Union, like the United States, is a very great power, very conscious of its sense of obligations vis-à-vis its own defence. It will continue to upgrade its systems through technology and through other means as long as it believes it has a need as a great world power to do so. In any event, those numbers, when you think about them and about the destructive potential of a megatonne, are truly extraordinary. I think we take a view that the Soviet Union's intentions are genuinely changed with respect to the use of military power. I think there is no question about that.

I think all of us are very sober about the different scenarios, however, that could affect the Soviet Union in the next five or seven, or ten or twenty or thirty years, and the possession of that military power, the existence of that military power, seems to call for a prudent attitude at least toward the sort of minimal detection systems that one needs with respect to one's own sovereignty and airspace.

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** Mr. Chairman, the thing that bothers me about this initial go-around on NORAD is that we are living in this world that is going through incredible transformation and turbulence, and what we hear back is business as usual, and it does not seem that we subject the question of NORAD, a very major component of our own defence security posture, to any creative thinking, analysis, review, or judgment as to how the institution, the resources, the strategy that accompanies it might be altered.

• 1005

**Mr. Kinsman:** you used the word "prudent". Well, we all want to be prudent. But we also want to be able to adapt to the times and not simply assume that because something is, it must be. That is what bothers me.

We have had reports that External Affairs had prepared some paper that had some glimmers of creative analysis. I think it is called "Canadian Security in a Changing World". We certainly would like to see it some time.

This question of how NORAD, a major foundation of our security system, is altered by the fact that... as much as the Soviet Union may have a substantial capability, it is fair to say that it no longer has the same intentions. It strikes me as an enormous irony that the Secretary of State for External Affairs is off proposing that we have a new security arrangement from the Urals to the Rockies, including the Soviet Union and others—CSCE or whatever

[Translation]

**M. Delvoie:** Le but des négociations START actuelles est de ramener le niveau à moins de 6,000.

**M. Kinsman:** D'ailleurs, ces chiffres nous viennent du *Natural Resources Defence Council* de Washington, un organisme non gouvernemental.

**M. Van De Walle:** Monsieur le président, nous parlons de réduction, mais qu'en est-il de la production? Quelle est en réalité la situation? Avons-nous un pouvoir de contrôle sur ce qui se passe, disons, en Union soviétique?

**M. Kinsman:** Comme les États-Unis, l'Union soviétique est une très grande puissance qui a bien conscience de ses obligations vis-à-vis de sa propre défense. Elle va continuer à améliorer ses systèmes en faisant appel à la technique ou à d'autres moyens tant qu'elle en éprouvera la nécessité en sa qualité de grande puissance. Quoi qu'il en soit, ces chiffres, à bien y penser lorsqu'on connaît toute la puissance destructrice d'une mégatonne sont absolument énormes. Nous considérons maintenant que les intentions de l'Union soviétique ont véritablement changé pour ce qui est du recours à la force militaire. Je pense que c'est tout à fait évident.

Toutefois, nous ne nous faisons pas d'illusions sur les différents scénarios qui pourraient intervenir en Union soviétique au cours des 5, 7, 10, 20 ou 30 ans à venir, et le fait qu'elle possède ce pouvoir militaire, l'existence de ce pouvoir militaire, semble inviter à la prudence, du moins pour ce qui est de la capacité de détection minimale dont nous avons besoin pour garantir notre souveraineté et notre espace aérien.

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Monsieur le président, ce qui me dérange dans ce premier tour de table au sujet de NORAD, c'est le fait que nous vivons dans un monde qui fait l'objet de bouleversements et de transformations radicales et qu'on entend dire qu'il ne faut rien changer à nos habitudes. Il ne semble pas que l'on cherche à faire preuve au sujet de NORAD, l'une des principales composantes de notre système de sécurité et de défense, d'esprit créateur, d'une volonté d'analyse, d'une aptitude à la remise en cause ou d'une capacité de jugement qui nous permette de nous interroger sur la possibilité de renouveler l'institution, ses ressources ou sa stratégie.

Monsieur Kinsman, vous avez utilisé le terme «prudence». Bien sûr, nous voulons tous l'être. Mais en même temps nous voulons pouvoir nous adapter aux temps qui changent et éviter de penser que ce qui est doit forcément continuer indéfiniment. Voilà ce qui m'inquiète.

Nous avons entendu dire que les Affaires extérieures avaient préparé un document qui contenait des traces d'analyse créatrice. Je crois qu'il est intitulé «La sécurité du Canada dans un monde en mutation». Nous aimerions bien le voir un jour ou l'autre.

La question de savoir comment NORAD, une des pierres angulaires de notre système de sécurité, se trouve modifié du fait... L'Union soviétique a beau conservé une capacité considérable, il faut bien reconnaître que ce pays n'a plus les mêmes intentions. Il est très ironique que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures puisse proposer un nouveau dispositif de sécurité de l'Oural aux Rocheuses, un dispositif mettant en cause l'Union soviétique, entre autres, par l'entremise de



[Texte]

combination—while at the same time we are spending a big gob of dough to protect against the very country that we want to involve as an ally in a new security arrangement.

Does this not strike you as a little odd? On the one hand, a senior minister of the government is talking about having the Soviets as major allies as part of a security arrangement. On the other hand, we are saying that we still have to mount this enormous defence against them. I am just raising this as a question. To use your words, Mr. Kinsman, it does not seem to “have symmetry to it” in policy terms.

The second issue that arises is the one that we had a pretty good go-around about in 1986. The SDI debate about its relationship to ABMs was at its height. It would seem to me that even based upon that, we would learn at that time the Americans were changing the command structure of their own NORAD commitments. I think they were building into a kind of space command.

As I read it, I think the Americans are still playing around with some modified SDI as a protection for their own missile sites. Surely that requires us to put some pretty strict conditions on our involvement in NORAD. Are we going to get involved in this? Are we going to be drawn into these kinds of arrangements that may infringe on the ABM Treaty? I think Canada would be most upset about it if we got ourselves involved in this.

Those are the kinds of questions I would like to have answered. If we are going to do a review, we may want to maintain our involvement in NORAD. But perhaps NORAD should not be the same instrument it was before. Maybe its own objectives should be changed, its own facilities. Maybe NORAD should also be used as a building block toward a different security system in the Arctic. We are talking about cruise missiles and others. But recently the major incursions against Canadian security have not been Soviet subs, but American vessels. NORAD should be put on the table as part of that kind of discussion about how we protect our own Arctic security against great powers, and maybe work toward a treaty to eliminate or limit cruise missiles to the use of military actions in the Arctic, to use NORAD as part of the bargaining tool, part of the bargaining chip.

Where is our new NORAD strategy in light of the changing world?

**The Chairman:** Your answer will have to be very brief. Unfortunately, Mr. Axworthy used the whole round to ask his question.

**Mr. Kinsman:** Nothing strikes closer to the heart of a bureaucratic official than being accused of a lack of imagination, Mr. Chairman. I would only suggest to Mr. Axworthy that the renewal of the NORAD agreement may not be the place where imagination is required. The world of turbulence that Mr. Axworthy describes, which is the world we see, is indeed one that requires an imaginative and thoughtful approach on the part of Canadians. Our

[Traduction]

la CSCE ou un autre système, alors que nous dépensons des masses d'argent pour nous protéger d'un pays dont nous voulons nous faire un allié dans le cadre d'un nouveau dispositif de sécurité.

Vous ne trouvez pas cela un peu étrange? Vous avez d'une part un de nos ministres qui envisage de s'allier aux Soviétiques dans le cadre d'un système de sécurité et, d'autre part, on continue à penser que cet énorme système de défense dirigé contre eux est toujours nécessaire. C'est une simple question que je pose. Pour reprendre votre expression, monsieur Kinsman, sur le plan de la politique, cela ne semble pas très «symétrique».

La seconde question, on en a beaucoup parlé en 1986. C'était la grande époque du débat entre l'IDS et les missiles antibalistiques. Même en se fondant sur ce qui s'est passé à ce moment-là, il semblerait que les Américains remaniaient la structure de leur présence à NORAD. Ils étaient en train d'en faire une sorte de commandement de l'espace.

A mon avis, les Américains rêvent toujours de protéger leurs propres sites de missiles grâce à une version modifiée de l'IDS. Dans ces conditions, nous ne pouvons rester partie à NORAD qu'en imposant des conditions très strictes. Est-ce que nous voulons vraiment participer à ce genre de chose? Est-ce que nous allons nous laisser attirer dans des arrangements qui pourraient aller à l'encontre du traité sur les missiles antibalistiques? Le Canada serait extrêmement mécontent si nous devions en arriver là.

Voilà des questions auxquelles j'aimerais que vous répondiez. Si nous reconsidérons la question, il est possible que nous décidions de reconduire notre participation à NORAD, mais NORAD doit-il rester inchangé? Peut-être ses propres objectifs doivent-ils changer, la façon dont il est organisé. Peut-être que NORAD devrait également servir de fondements à un nouveau système de sécurité dans l'Arctique. Nous parlons, entre autres, de missiles de croisière. Or, ces derniers temps, les principales incursions contre la sécurité canadienne n'ont pas été le fait des sous-marins soviétiques, mais bien de navires américains. Dans le cadre de notre discussion de NORAD, nous devrions discuter en même temps de la protection de notre Arctique contre les grandes puissances, et peut-être essayer d'obtenir un traité qui élimine ou limite l'utilisation des missiles de croisière à des opérations militaires dans l'Arctique. Bref, il faudrait utiliser NORAD comme un outil de négociation.

Le monde est en pleine mutation, où est notre nouvelle stratégie face à NORAD?

**Le président:** La réponse sera forcément très courte car M. Axworthy a malheureusement consacré la totalité de son tour à ses questions.

**M. Kinsman:** Monsieur le président, les fonctionnaires ne sont jamais tant vexés que lorsqu'on les accuse de manquer d'imagination. Cela dit, il est possible que la prorogation de l'accord NORAD ne soit pas un moment particulièrement bien choisi pour faire preuve d'imagination. Quant au monde troublé que M. Axworthy décrit, le monde que nous voyons tous, effectivement, il exige des Canadiens beaucoup d'imagination et de réflexion. Nous considérons, et



[Text]

view—and the committee's contribution to the government's view will be very important in this respect—is that as a passive detection system NORAD is a stable element in that turbulent world.

I would say it is true that the Soviet Union is becoming... well, you said an "ally". Yes, in some respects we are talking very deeply with the Soviet Union. We share a lot of views about the CSCE, and you are quite right to talk about our view that the CSCE covers the Urals beyond the Rockies; to Vancouver, in fact. The Soviet Union, Poland and every country have effective detection systems for their airspace, and so our question here is that we would not see that anything is especially changed there.

• 1010

One should not see NORAD as necessarily being by any means exclusively a detection device vis-à-vis the Soviet Union. It is the detective system for Canadian airspace, which we exercise in conjunction with our other partner geographically in North America, the United States. That works because we have the same basic view as to what there is out there to detect and a very effective means of communication and co-operation.

With respect to the Arctic, I would not think—again your views will be important—that this is primarily an air detection issue in terms of sovereignty and other things. But that is an interesting point. Can you add anything to it?

**Mr. Delvoie:** At the risk of putting forward a very traditional view, threats are a combination of intentions and capabilities. The capabilities are still there and will be there for many years to come. At the moment, I do not think any of us believes there is a hostile intent. But intentions can change in 24 hours; capabilities take a much longer time to develop and maintain.

The Department of National Defence is certainly actively engaged in developing a partnership with the Soviet Union. During Mr. Mulroney's visit to the Soviet Union last fall a two-year agreement on military exchanges as a set of confidence-building measures between the Soviet Union and Canada was signed. It has been going extremely well. We will be having a first review of that agreement and its operation next month, and we are very much in tune with the process of developing this partnership on the defence side.

However, basic prudence does suggest that so long as the capabilities exist—and the intentions could change because that also seems to me to be part of the rapidly evolving world—that we do maintain NORAD. Its role is so fundamental that it would be required in many ways, whether there was a Soviet Union or whether there was no Soviet Union.

**LGen Huddleston:** Could I also reply very quickly on that, Mr. Chairman?

**Mr. Axworthy:** Just the command ABM question I raised. . .

[Translation]

les conseils que le comité offrira au gouvernement auront beaucoup de poids, que le système NORAD, un système de détection passive, constitue un élément stable dans ce monde en pleine turbulence.

Il est vrai que l'Union soviétique est en train de devenir, vous dites, «un allié». Effectivement, à certains égards, nous avons commencé à parler véritablement avec l'Union soviétique. Nous sommes souvent d'accord à propos de la CSCE et vous avez tout à fait raison quand vous dites que pour nous la CSCE va de l'Oural aux Rocheuses, et même jusqu'à Vancouver. L'Union soviétique, la Pologne, tous les pays ont des systèmes de détection efficaces pour protéger leurs espaces aériens, si bien que les choses ne changeraient pas vraiment dans ce cas-là.

Il ne faut pas considérer non plus NORAD comme un système de détection visant exclusivement l'Union soviétique. C'est le système de détection qui protège l'espace aérien canadien, un système que nous faisons fonctionner en collaboration avec notre associé géographique en Amérique du Nord, les États-Unis. Si cela fonctionne de façon satisfaisante, c'est que nous avons les mêmes principes quant à ce qui doit être détecté ainsi qu'un système de communications et de coopération très efficace.

Quant à l'Arctique, là encore vos opinions auront beaucoup d'importance, sur le plan de la souveraineté, entre autres, dans l'ensemble ce n'est pas une affaire de détection aérienne. Mais votre observation est intéressante. Vous avez quelque chose à ajouter?

**M. Delvoie:** Au risque d'exprimer des opinions très traditionnelles, je dois dire que toute menace est une combinaison d'intentions et de capacités. La capacité existe toujours, elle va continuer à exister pendant des années. Pour l'instant, la plupart d'entre nous sont convaincus qu'il n'y a pas d'intention hostile. Cela dit, il suffit de 24 heures pour changer des intentions mais pour constituer et maintenir une capacité, il faut beaucoup plus longtemps.

Le ministère de la Défense nationale travaille activement à une alliance avec l'Union soviétique. Pendant la visite de M. Mulroney en Union soviétique à l'automne dernier, une entente sur deux ans portant sur des échanges militaires et destinée à favoriser la confiance entre l'Union soviétique et le Canada a été signée. Cela marche extrêmement bien. Cette entente et ses applications vont être révisées pour la première fois le mois prochain et nous suivons de très près la constitution de cette alliance sur le plan de la défense.

Toutefois, la prudence élémentaire exige que nous conservions l'accord NORAD tant que cette capacité existera car les intentions pourraient changer, d'autant plus vite que nous vivons dans un monde en évolution rapide. Ce système joue un rôle si fondamental qu'il sera toujours utile, même en l'absence d'une Union soviétique.

**Lgén Huddleston:** Monsieur le président, vous me permettez de donner une réponse, rapide à cette question?

**M. Axworthy:** Et le Traité sur les missiles antibalistiques dont j'ai. . .

[Texte]

**Mr. Kinsman:** I am sorry, I forgot to do that. I will do it now. Our position on the ABM Treaty remains, we think, absolutely clear and unchanged, and the renewal of this agreement does not in any way alter that.

**LGen Huddleston:** I was simply going to point out that the turbulence is global—it is not just east-west—and the surveillance of space launches, as you will see if you go to Colorado Springs, is necessarily global. The number of objects launched into space observed from Colorado Springs and other locations in the course of the last two years has multiplied enormously.

One may not necessarily identify all of those ballistic missiles actually landing in parts of this world with warheads as being a threat to Canada. But I think all nations, including Canada, have to be very concerned about the range of these weapons—they are proliferating throughout the world in a large variety of nations—as the range of these weapons increases. That could also be said to be a by-product of the installed surveillance capability, with NORAD as one of its principal customers.

• 1015

I simply wanted to connect your instability to the utility of those systems which are currently serving NORAD's needs.

**Mr. Hicks (Scarborough East):** I will begin by saying that I am 100% unequivocally supportive of NORAD.

You alluded to a report that was done five years ago. I participated in that committee and travelled extensively. For those who question what NORAD does, after six months of extensive briefings, spending three days in Cheyenne Mountain and even more time in North Bay—I think you would get a better feeling for the necessity of NORAD and its functions. I would hope that those who question NORAD would not do so until after they have undergone extensive briefings of that type.

I think it is funny that Mr. Brewin earlier asked about one year. One thing I pushed for, for a five-month period last time, was ten years. Why ten years rather than five years? Because NORAD has proven itself so greatly.

If I am not mistaken, there is a clause allowing either side to withdraw. Is it on six months' notice? That is fuzzy right now because it was five years ago that we last talked about it. So it really does not really matter how long you make the agreement for.

The reason I recommended ten years was that the six months we spent reviewing it five years ago seems like it was only about one year ago. It is unbelievable that time has rolled around and we are sitting here again. There is no reason why it could not be ten years and why a moderate review could not take place every 40 months or every two years or something like that.

I would hope that the impact of START on the renewal of this agreement would necessitate a complete reassessment of the threat, especially cruise missiles. They alone dictate to me the necessity of retaining NORAD.

[Traduction]

**M. Kinsman:** Excusez-moi, j'avais oublié. Je vais le faire maintenant. Notre position face au Traité sur les missiles antibalistiques reste parfaitement claire et inchangée et la prorogation de cette entente n'a rien à voir avec cela.

**Lgén Huddleston:** J'allais seulement signaler que cette agitation dont on a parlé est une agitation globale, qu'elle n'intéresse pas seulement les relations Est-Ouest, et qu'il faut forcément organiser la protection des points de lancement—vous le verrez si vous allez à Colorado Springs—en tenant compte de circonstances globales. Depuis deux ans on a pu observer qu'un nombre croissant d'objets étaient lancés dans l'espace à partir de Colorado Springs et d'autres bases de lancement. Leur nombre se multiplie considérablement.

Tous les missiles balistiques qui atterrissent sur cette planète avec leurs ogives ne sont pas forcément une menace pour le Canada. Mais toutes les nations, y compris le Canada, doivent s'inquiéter de la portée croissante de ces armes qui se propagent rapidement dans le monde entier parmi un nombre croissant de nations. On pourrait dire également que ce phénomène découle de l'existence d'un système de surveillance dont NORAD est l'un des principaux clients.

Vous avez parlé d'instabilité, j'ai voulu établir un rapport avec ces systèmes qui servent actuellement les besoins de NORAD.

**M. Hicks (Scarborough-Est):** Pour commencer, je suis entièrement en faveur de NORAD.

Vous avez fait allusion à un rapport qui remonte à cinq ans; j'avais participé à ce comité qui avait beaucoup voyagé. Ceux qui s'interrogent sur l'utilité de NORAD comprendraient beaucoup mieux pourquoi il est nécessaire et quelles sont ses fonctions s'ils avaient été soumis à ce barrage d'information intensif pendant six mois et passé trois jours à Cheyenne Mountain et encore plus longtemps à North Bay. J'aimerais bien que ceux qui mettent en doute l'utilité de NORAD commencent par s'informer d'une façon aussi approfondie.

M. Brewin a mentionné un an tout à l'heure; cela me semble très ironique car pour ma part, la dernière fois, pendant cinq mois, j'ai réclamé dix ans. Pourquoi dix ans et non pas cinq? Parce que NORAD a tellement bien fait ses preuves.

Si je ne me trompe pas, une disposition autorise l'une des parties à se retirer. Est-ce avec six mois de préavis? Je ne m'en souviens pas très bien car la dernière fois que nous en avons parlé, c'était il y a cinq ans. Cela dit, la durée de l'accord n'a pas grand importance.

Si j'ai recommandé dix ans, c'est que j'ai l'impression qu'il y a un an que nous avons passé six mois à étudier la question et, pourtant, il y a déjà cinq ans. C'est incroyable comme le temps a passé vite, et nous voilà de nouveau réunis ici. Pourquoi ne pas reconduire l'accord pour dix ans, ce qui n'empêcherait pas une révision partielle tous les 40 mois ou tous les deux ans, par exemple.

J'espère que l'incidence des négociations START sur le renouvellement de cette entente justifiera une réévaluation complète de la menace, en particulier celle que posent les missiles de croisière. À eux seuls, ces missiles justifient NORAD.



[Text]

I wonder if you have figures or information on the further development of cruise missiles and their increased sophistication. This in turn will dictate the necessity of retaining NORAD. For instance, has the U.S.S.R. begun to slow down its submarine production? They were producing one every seven weeks. They kept saying they were going to slow down, but they did not know how to get it slowed down. I think this is important, too.

Perhaps you could comment on some of those things.

**Mr. Kinsman:** With respect to the timeframe, I should have mentioned earlier that there is nothing sacred about one year or five years. I think it has been renewed twice for five years, twice for two years, and once for one year.

The last paragraph of the 1986 agreement says:

The present agreement will remain in effect for a period of five years, during which its terms may be reviewed at any time at the request of either party. It may be terminated by either government, following 12-months written notice to the other.

It could have been six months, and that is something that could be negotiated at the time. I think the reasoning has been that one year has proven to be too short, unless you are simply putting off the decision about the substance of the agreement, and 10 years has in the past been considered to be too long, given possible changes that might in fact take place in the environment. So five years is seen to be a convenient timeframe.

• 1020

You people can answer the questions with respect to cruise missiles, perhaps.

**LGen Huddleston:** The whole issue of production rates of Soviet equipment of all sorts is a dynamic one. We certainly have seen evidence that Soviet production rates of major army equipment has significantly declined. On the other hand, there are agreements, either unilateral or imminently multilateral, to dispose of a good deal of that equipment. So this is very sensible.

With respect to submarine production, of course, there is more than one type of submarine. The Soviets build submarines in essentially three different categories: ballistic missile submarines, nuclear attack submarines and conventional attack submarines. Not all of those are directly relevant to the strategic nuclear threat.

The production rate we shall see will be directly related to the outcome of the START agreement. I would expect that we will see the Soviets building and continuing to build new submarines to the limit of the START agreement, which will entail some slowdown. This that has been more evident in such equipment as tanks and fighter aircraft at this juncture than it has been in submarine production. Perhaps this is simply because of the momentum that develops in the long lead time associated with the construction of major naval combatants.

[Translation]

Avez-vous des chiffres ou des informations nouvelles sur les perfectionnements récents des missiles de croisière? La nécessité de conserver NORAD dépend directement de ces circonstances. Par exemple, est-ce que l'URSS a commencé à ralentir la construction de sous-marins? Ils en sortaient un toutes les sept semaines. Ils prétendaient qu'ils voulaient ralentir la production mais qu'ils ne savaient comment s'y prendre. Cet élément-là est important également.

Pouvez-vous commenter ces observations?

**M. Kinsman:** En ce qui concerne la durée de l'accord, qu'il s'agisse d'un an ou de cinq ans, cela n'a rien de sacré j'aurais dû le dire tout à l'heure. Je crois que l'accord a été reconduit deux fois pour une durée de cinq ans, deux fois pour une durée de deux ans et une fois pour une durée d'un an.

Le dernier paragraphe de l'entente de 1986 précise:

Cet accord restera en vigueur pendant cinq ans, période pendant laquelle ses termes peuvent faire l'objet d'une révision à n'importe quel moment à la demande de l'une ou l'autre partie. Elle peut être abrogée par l'un des gouvernements à condition que celui-ci envoie à l'autre un préavis de douze mois.

On aurait pu choisir six mois, c'est parfaitement négociable. On s'est rendu compte, je pense, qu'un délai d'un an était trop court, à moins qu'on reporte simplement la décision concernant l'essentiel de l'accord, et qu'un délai de dix ans s'est révélé trop long, étant donné les changements qui peuvent survenir. On a donc jugé qu'un délai de cinq ans était préférable.

Vous pouvez peut-être répondre aux questions concernant les missiles de croisière.

**Lgén Huddleston:** On n'a pas de réponse définitive à toute la question des taux de production de matériel de toutes sortes en Union soviétique. Nous avons certainement des preuves que leur production de gros matériel pour l'armée a baissé considérablement. Par ailleurs, ce pays a convenu unilatéralement de se défaire d'une bonne partie du matériel existant ou est sur le point de conclure des accords multilatéraux à cet égard. C'est donc très raisonnable.

En ce qui concerne la production de sous-marins, il existe bien sûr plus d'un type de sous-marin. Les Soviétiques construisent essentiellement des sous-marins de trois catégories différentes: des sous-marins nucléaires lance-engin, des sous-marins nucléaires d'attaque et des sous-marins d'attaque conventionnels. Ces sous-marins n'ont pas tous un rapport direct avec la menace nucléaire stratégique.

Le taux de production que nous constaterons sera directement relié à l'issue de l'accord START. Je m'attends à ce que les Soviétiques construisent et continuent de construire des nouveaux sous-marins jusqu'à concurrence de la limite fixée par l'accord START, ce qui signifiera un certain ralentissement de la production. Jusqu'à maintenant c'est plus évident dans le cas de matériel comme les chars d'assaut et les avions de chasse que dans le cas de la production de sous-marins. C'est peut-être simplement dû au long délai inhérent à la construction de gros matériel de guerre navale.



[Texte]

**M. Ferland (Portneuf):** Merci, monsieur le président. Ce qui m'agace en ce qui regarde la question du Nord, et surtout de NORAD, et qui agace profondément les Canadiens, c'est que depuis le début de l'entente les Canadiens disent qu'on a cédé une partie de notre souveraineté aux Américains.

Quand on regarde l'immensité du territoire à protéger, il est bien certain que les Canadiens ne peuvent pas se payer le luxe et les appareils nécessaires pour le faire.

Mon ami Hicks a parlé des missiles de croisière. Il semble, du moins à ce que je peux lire dans certaines revues et certains journaux, que les Soviétiques tentent de plus en plus de modifier leur système. Ils se dirigent de plus en plus vers les missiles de croisière et veulent en construire de plus en plus. Ils sont faciles à installer dans à peu près n'importe quel type de sous-marin. On peut les installer sur plusieurs modèles d'avions sans trop de transformation.

Est-ce que le système, tel que nous l'avons conçu avec NORAD, permet vraiment d'assurer la sécurité du Canada et non la sécurité des États-Unis seulement? Je signale qu'on a deux systèmes de radar. On a les fameux radars OTH-B, des radars à très grande portée mais un certain secteur n'est pas couvert par ces radars. C'est pourquoi nous avons le système de défense que l'on installe présentement et qui remplace le *Dew line*.

Jusqu'à quel point les Canadiens peuvent-ils se sentir en sécurité si un secteur n'est pas couvert? On sait que les modèles OTH-B sont des radars contrôlés à 100 p. 100 par les Américains. Les autres sont contrôlés par les Canadiens. Et ces radars, jusqu'à peu près 200 pieds, peuvent détecter pendant quelques minutes consécutives certains missiles de croisière. J'aimerais savoir si, dans une entente future au sujet de NORAD, on sera en mesure de négocier et d'obtenir une protection aussi étendue dans les créniaux canadiens, au niveau de la sécurité? Et là j'entends les créniaux OTH-B. Vous savez ce que je veux dire? Est-ce qu'on se comprend?

• 1025

**M. Delvoie:** Le général Huddleston répondra aux questions spécifiques concernant la couverture par radar. Vous demandez si nous ne sommes pas en train de céder une partie de notre souveraineté aux termes de cet accord. Je crois que vous avez dit qu'il y a beaucoup de Canadiens qui le pensent. Mais vous avez aussi, en partie, répondu à votre propre question en faisant la part des choses entre géographie et démographie. Vous soulignez l'incapacité pour un pays de 25 millions d'habitants d'assurer, par ses propres moyens, la surveillance d'un territoire sur une échelle continentale comme c'est le cas au Canada. L'accord NORAD prévoit que le commandant en chef du NORAD se rapporte, d'un côté au chef de l'état-major de la Défense du Canada et au premier ministre du Canada, et d'autre part, au président des États-Unis et au chef des états-majors des États-Unis.

[Traduction]

**Mr. Ferland (Portneuf):** Thank you, Mr. Chairman. What bothers me with regard to the issue of the North, and especially concerning NORAD, and what bothers Canadians deeply, is that since the beginning of the agreement, Canadians have been saying that we have yielded part of our sovereignty to the Americans.

When one considers the huge size of the territory to be protected, it is very obvious that Canadians cannot afford the luxury of doing it on their own and providing the required equipment.

My friend Hicks mentioned cruise missiles. It seems to me, from what I can read in some magazines and newspapers, that the Soviets are attempting to change their system more and more. They seem to favour cruise missiles and they want to build more and more of them. They are easy to install in about any type of submarine. They can also be installed on several types of aircraft without requiring too many modifications.

Does the system we have established with NORAD really allow us to ensure Canada's security and not only that of the United States? I remind you that we have two radar systems. We have the famous OTH-B radars, which are long-range radars, but they leave some area uncovered. That is why we are setting up a defence system that will replace the Dew line.

To what extent can Canadians feel safe if one area is not covered? We know that the OTH-B radars are 100% controlled by the Americans. The others are controlled by Canadians. And these radars can detect for a few minutes some cruise missiles up to about 200 feet. I would like to know if, in future agreements on NORAD, we will be able to negotiate and obtain a very extended protection in Canadian ranges for security? I mean in the OTH-B ranges. Do you know what I mean? Do you understand?

**Mr. Delvoie:** General Huddleston will answer specific questions pertaining to radar coverage. You are asking if we are not giving away part of our sovereignty in this agreement. I believe you have said that many Canadians think it is so. But you also partly answered your own question by distinguishing between geography and demography. You have highlighted the impossibility for a 25-million-people country to ensure, by its own means, control over a territory of a continental scale as it is the case here. According to the NORAD agreement, the Commander-in-Chief of NORAD reports both to the Chief of the Defence Staff of Canada and the Prime Minister, and on the other side, to the President of the United States and the Chief of Defence Staff of the United States.

[Text]

Ce système a jusqu'à présent bien fonctionné et de fait, le Canada n'a pas eu à céder quoi que ce soit de sa souveraineté à une autorité américaine dans le cadre de NORAD. Maintenir cet accord, je crois, continue d'être dans le meilleur intérêt du Canada parce que le faire en solo serait virtuellement impossible.

Je passe la parole au général Huddleston.

**LGen Huddleston:** I am not entirely sure, Mr. Ferland, that I understand your question. NORAD looks upon North America as a single entity for surveillance and defence purposes. Consequently, the location of particular facilities is irrelevant militarily. That may not be totally satisfactory nationally, but that is the nature of the arrangement of the facilities. Clearly, they are located in such a manner as to perform most effectively. The OTH-B systems presently in place are all located in the United States. There is Canadian representation in quite substantial numbers at those facilities. As you know, we have many Americans in North Bay, just as we have many Canadians scattered throughout the United States in various NORAD facilities.

OTH-B is not a replacement for the type of radar we find not only in the North Warning System but along the coasts of Canada and United States, which permit the close control of aircraft. OTH-B is in a developmental stage and may, at some point in the future, achieve more of those capabilities, but some physical characteristics of OTH-B do not permit it to be employed as a precise control device in the same way as the conventional ground-based radars or, let us say, the AWACS aircraft. So OTH-B is very much a warning system, as opposed to a control system, and complementary to—not a replacement for—the more traditional radar system.

**Mr. Fretz (Erie):** Mr. Allmand said there appeared to be a disappearance of an air threat, if I remember his words correctly, and yet I would like to make reference, gentlemen, to some briefing material I have that indicates the Soviet force of intercontinental-range bombers is growing in size and capacity. Soviet cruise-missile-equipped bombers can now stand off far beyond our defences and attack targets well over 1,000 miles away. And about ALCMs there is a paragraph that reads this way:

The Soviet AS-15 Kent, ALCM has an estimated range of 3,000 kilometres. In 1988 it was estimated that 400 AS-15s were operational aboard 50 Bears. In addition, 100 Blackjack bombers, carrying up to a total of 1,200 AS-15s are expected to be built between 1989 and 1995. This would suggest that ALCM deployment is assuming a growing importance in Soviet strategic thinking and reflects a trend away from ballistic missiles toward more flexible, mobile, air-breathing technology.

[Translation]

Up to now, this system has worked well and our country has never given away any sovereignty to an American authority because of NORAD. I believe it is in the best interests of Canada to maintain this agreement because we could not do the job ourselves.

I will now let General Huddleston answer.

**Lgén Huddleston:** Monsieur Ferland, je ne suis pas convaincu d'avoir bien compris votre question. NORAD sert à la surveillance et à la défense de l'Amérique du Nord comme s'il s'agissait d'une entité unique. Par conséquent, l'emplacement des installations n'a pas d'importance du point de vue militaire. Du point de vue national, cela peut ne pas être totalement satisfaisant mais telle est la nature de l'agencement des installations. Il est évident qu'elles sont situées de manière à fonctionner le plus efficacement possible. Toutes les installations radar trans-horizon à réflexion troposphérique sont actuellement aux États-Unis. Mais le Canada a des représentants en nombre considérable dans ces installations. Comme vous le savez, il y a de nombreux Américains à North Bay. Mais il y a également beaucoup de Canadiens répartis aux États-Unis dans les diverses installations de NORAD.

Le réseau trans-horizon ne vise pas à remplacer les radars que l'on trouve dans le réseau du système du Nord et le long des côtes du Canada et des États-Unis, et qui permettent un contrôle rapproché de la circulation aérienne. Le réseau trans-horizon en est encore à une étape de développement. Mais il pourrait, à l'avenir, remplir certaines de ces fonctions. Il reste que certaines caractéristiques physiques des radars trans-horizon les empêchent d'être employés comme outil de contrôle précis, contrairement aux radars terrestres classiques ou aux avions AWACS. Les radars trans-horizon sont donc en fait un système d'alerte plutôt qu'un système de contrôle. Ils complètent et ne remplacent pas les systèmes radar classiques.

**M. Fretz (Érie):** Si je me souviens bien des paroles de M. Allmand, la menace aérienne a disparu. Pourtant, d'après les documents d'information dont je dispose, le nombre et la capacité des bombardiers intercontinentaux de l'armée soviétique augmentent. Les bombardiers lanceurs de missiles de croisière soviétiques possèdent la capacité d'attendre à distance de sécurité—bien au-delà de la portée de nos systèmes de défense—jusqu'à ce qu'ils soient prêts à attaquer des cibles situées à plus de milles milles de leur base. Puis, on peut lire le paragraphe suivant au sujet des missiles de croisière aéroportés:

Les ALCM soviétiques «Kent» de type AS-15 possèdent un rayon d'action d'environ 3,000 kilomètres. En 1988, on estimait qu'il existait environ 400 AS-15 soviétiques à l'état opérationnel sur une cinquantaine de bombardiers de type «Bear-H». De plus, on s'attend à ce qu'environ 100 bombardiers «Blackjack» supplémentaires pouvant transporter jusqu'à 1,200 AS-15 soient construits entre 1989 et 1995. Cela donne à penser que les ALCM ont une importance tactique de plus en plus grande dans la stratégie militaire soviétique et que les armes balistiques soviétiques seraient en passe de céder le pas à une technologie plus mobile et plus flexible de type aérobie.



[Texte]

[Traduction]

• 1030

In light of that information, gentlemen, it would appear that there is no legitimacy to Mr. Allmand's statement.

Then if I could pick up on a second point, where is the U.S.S.R. in regard to the production of a stealth bomber?

**Mr. Delvoie:** I must confess that I do not know the answer to that question, but I will see what we can dig up on it and get back to you, sir.

**LGen Huddleston:** It should be pointed out that in a number of recent interviews with senior Soviet leaders they have made the point that they do not necessarily see the response to stealth to be stealth, that the response to stealth may be simply a counter to it rather than a matching of it. The Soviet Union has traditionally devoted a very large percentage of its defence resources to layered defences, and it may well believe that it can technologically defeat much of the innovation of stealth through further development of these systems. It is not necessarily the case that they will attempt to match the achievements of the United States in stealth aircraft.

**Mr. Fretz:** What about my first question, gentlemen, when I made a statement and then posed a question?

**Mr. Delvoie:** This was on the size and development of the air-breathing threat to North America?

**Mr. Fretz:** Yes.

**Mr. Delvoie:** The figures you quote are consistent with what we know. I do not think I can take it much beyond that, sir.

**Mr. Reimer (Kitchener):** Mr. Chairman, I do not have any questions for the people before us, but I would like to recommend an action plan for what we do with this topic, when that it is in order.

**The Chairman:** That is in order at the 11 a.m. steering committee meeting. Why do you not come?

**Mr. Reimer:** You want to deal with that in the steering committee?

**The Chairman:** The steering committee has a proposal already that it was going to put to the committee.

**Mr. Reimer:** What is your proposal now?

**The Chairman:** I thought I would finish with questions and comments anybody had with regard to this and then we would go on with the steering committee, which is meeting at 11 a.m. This was to break at around 10.30 a.m., so I am in the hands of members.

**Mr. Reimer:** To sum up in response to Mr. Fretz, it would appear that the air-breathing threat has in fact increased. Is that correct?

A la lumière de ces renseignements, il me semble, messieurs, que l'observation faite par M. Allmand n'a absolument aucun fondement.

Je voudrais maintenant revenir à un deuxième point: où en est l'URSS pour ce qui est de la production d'un bombardier indétectable?

**M. Delvoie:** Je dois avouer que je ne connais pas la réponse à cette question, mais je verrai ce qu'on peut trouver et je vous reviendrai là-dessus, monsieur.

**Lgén Huddleston:** Il convient de signaler que, dans un certain nombre d'interviews récents, la haute direction soviétique a fait remarquer que la façon de répondre à la menace indétectable n'est pas nécessairement de se doter de matériel indétectable; on pourrait tout simplement se donner les moyens de contrer cette technologie au lieu d'essayer de l'imiter. Les moyens de défense étagés ont toujours occupé une place très importante dans les capacités de défense de l'Union soviétique, et il se peut bien qu'elle croie pouvoir contrer une bonne partie des innovations en matière de matériel indétectable par une technologie visant à donner plus d'ampleur à ses systèmes de défense existants. Il n'est donc pas acquis qu'elle cherchera à émuler les Etats-Unis dans la fabrication d'aéronefs indétectables.

**M. Fretz:** Que répondez-vous à ma première question, messieurs, celle que j'ai posée après avoir fait une déclaration?

**M. Delvoie:** Il s'agissait bien de l'importance de la menace que représente la technologie aérobie pour l'Amérique du Nord et de son évolution?

**M. Fretz:** C'est bien cela.

**M. Delvoie:** Les chiffres que vous avez cités sont conformes à ceux que nous avons. Je ne pense pas que je puisse vous en dire beaucoup plus, monsieur.

**M. Reimer (Kitchener):** Monsieur le président, je n'ai pas de questions à poser à nos témoins, mais je voudrais recommander, quand ce sera approprié de le faire, un plan d'action pour l'étude de cette question.

**Le président:** Ce serait approprié de faire une telle recommandation à la réunion du comité directeur qui aura lieu à 11 heures. Pourquoi n'y assistez-vous pas?

**M. Reimer:** Vous voulez en discuter à la réunion du comité directeur?

**Le président:** Le comité directeur a déjà une proposition qu'il entendait présenter au comité.

**M. Reimer:** Quelle est cette proposition?

**Le président:** J'avais pensé que nous pourrions en finir avec les questions et les commentaires sur ce sujet, pour ensuite nous réunir en comité directeur, à 11 heures. La séance en cours devait se terminer vers 10 h 30. Je m'en remets à vous.

**M. Reimer:** Si je résume, en réponse à l'intervention de M. Fretz, il semble que la menace de la technologie aérobie se soit effectivement accrue. Ai-je raison de le penser?



[Text]

**Mr. Kinsman:** I think that as a component of the Soviet strategic capability it is relatively more important than it was, in part because of the reductions achieved through START. I think that is subjectively true.

**Mr. Allmand:** Does the conventional arms draft agreement of a few weeks ago also include bomber aircraft?

• 1035

**Mr. Kinsman:** No, it does not. It is restricted to the European theatre, weapons and capabilities. CFE-1 was directed entirely toward equipment, personnel ceilings being too difficult to deal with, but it is Europe centred. Strategic bombers per se did not come into it. It is dealing with fighter aircraft and dual capable aircraft as they apply to Europe.

**Mr. Allmand:** Aircraft, but not strategic bombers.

**Mr. Kinsman:** No.

**Mr. Delvoie:** I might add, sir, that the agreement is not yet concluded.

**Mr. Allmand:** I know that.

**Mr. Brewin:** There was a recent report in *Le Devoir* about warnings given to External Affairs Minister Clark to be—in the words of the report—“wary of the NORAD renewal issue and new U.S. proposals for weapons tests in Canada”. I do not expect you to tell us what private advice you are giving to Mr. Clark on these issues, but I wonder if you could tell us, first of all, whether there are any new U.S. proposals for weapons testing in Canada. Second, is there any consideration being given to conditions to the renewal of the NORAD agreement, which might include an end to cruise missile testing in Canada and low-level flights in Canada? Third, is there any consideration being given to conditions that might make it absolutely clear NORAD is not to be linked in any way to SDI and to American plans for ballistic missile defence?

**Mr. Kinsman:** I am sure Mr. Delvoie can complement this. With respect to the report in *Le Devoir*, for the sake of your knowledge, it was an early think-piece that did not have any particular status, just so you know it was never a policy of any kind. The whole issue of weapons testing, which is an issue, really is totally disconnected from the NORAD agreement.

**Mr. Brewin:** Have you considered linking the two, given Canadian interest in this area? Why would it not make some sense?

**Mr. Kinsman:** I would not see any merit in linking the two. They are quite different things. My point is that they are not linked.

[Translation]

**M. Kinsman:** Je crois qu'elle occupe maintenant une place relativement plus importante dans la capacité stratégique soviétique, en partie à cause des réductions attribuables aux négociations START. Sur le plan subjectif, vous avez donc raison.

**M. Allmand:** Le projet d'entente sur les armes conventionnelles qui a été mis au point il y a quelques semaines comprend-il également les bombardiers ?

**M. Kinsman:** Non, les bombardiers n'y sont pas inclus. Le projet d'entente vise uniquement le théâtre européen, tant les armes que les capacités de défense. L'entente CFE-1 porte uniquement sur le matériel de défense, étant donné la difficulté de négocier des plafonds pour le personnel en place, mais elle se limite à l'Europe. Ainsi, elle n'inclut pas les bombardiers stratégiques comme tels. Elle vise plutôt les chasseurs et les avions bifonctionnels utilisés en Europe.

**M. Allmand:** Les avions, mais pas les bombardiers stratégiques.

**M. Kinsman:** Non.

**M. Delvoie:** Si vous me permettez, j'ajouterai à cela que l'entente n'a pas encore été conclue.

**M. Allmand:** Je le sais.

**M. Brewin:** Selon un reportage paru récemment dans *Le Devoir*, on aurait exhorté le ministre des Affaires extérieures, M. Clark à faire preuve de prudence face au renouvellement de l'entente du NORAD et aux propositions que pourraient faire les États-Unis en vue d'effectuer de nouveaux essais d'armes au Canada. Je ne m'attends pas à ce que vous nous révéliez la nature des conseils que vous donnez en privé à M. Clark sur ces questions, mais je me demande si vous pourriez nous dire, tout d'abord, si les États-Unis ont fait de nouvelles propositions en vue de la réalisation d'essais d'armes au Canada. Deuxièmement, envisage-t-on de poser certaines conditions au renouvellement de l'entente du NORAD, notamment de mettre fin aux essais de missiles de croisière sur le territoire canadien et aux vols à basse altitude au Canada? Troisièmement, envisage-t-on de poser des conditions qui indiqueraient bien clairement que l'entente du NORAD ne doit être liée d'aucune façon à l'IDS ou au rôle que doivent jouer les missiles balistiques dans le système de défense des États-Unis?

**M. Kinsman:** Je suis sûr que M. Delvoie pourra compléter ce que j'ai à dire à ce sujet. En ce qui concerne le reportage paru dans *Le Devoir*, je tiens à préciser qu'il ne s'agissait que d'un document de travail qui n'avait aucun statut particulier et qui n'a jamais pris la forme d'une politique comme telle. Toute cette question des essais d'armement est en réalité totalement dissociée de l'entente du NORAD.

**M. Brewin:** Envisagez-vous de les rattacher, étant donné l'intérêt du Canada à cet égard? Ne serait-il pas logique de faire le lien entre les deux?

**M. Kinsman:** Je ne crois pas du tout qu'il puisse être utile de lier les deux. Il s'agit de deux éléments tout à fait distincts. Je veux justement insister sur le fait qu'il n'y a pas de lien entre les deux.

[Texte]

With respect to SDI, the position of the Canadian government has not changed. It has been made repeatedly since 1985. The Canadian government has not participated in SDI, and the renewal of the NORAD agreement has no implication for that position.

**M. Ferland:** Dans l'accord NORAD entre le Canada et les États-Unis, il semble y avoir un clivage, du moins chez les Américains. J'ai l'impression qu'ils tendent à vouloir instaurer un système de sécurité spatial pour boucher tous les trous du système NORAD. Le public pourrait croire que le Canada, s'il s'associait à cette démarche, se joindrait à un système de défense spatial intégré pour l'Amérique du Nord.

Est-ce que le ministère a examiné la possibilité que le Canada puisse avoir son propre programme de sécurité spatial, c'est-à-dire développer ses propres satellites de surveillance pour augmenter, jusqu'à un certain point, son autonomie politique en ce qui concerne ses décisions sur la sécurité du Nord canadien?

**M. Delvoie:** Monsieur Ferland, les États-Unis ont effectivement un projet de recherche, à savoir l'Initiative de défense stratégique, projet qui est destiné à voir s'il existe des technologies qui permettraient d'éliminer la menace de missiles balistiques. NORAD, par contre, est conçu en fonction de la défense contre les avions et les missiles de croisière. Il y a donc là une différence considérable.

• 1040

Quant aux systèmes de surveillance par satellite, système qui peuvent être unifonctionnels, bifonctionnels ou multifonctionnels, il y en a effectivement à l'étude au Canada comme aux États-Unis, et qui sont aussi étudiés sur le plan bilatéral; cependant, nous n'en sommes pas encore là.

Je crois que le problème que vous avez évoqué tout à l'heure, à propos des coûts de tels systèmes, serait mis de l'avant une nouvelle fois si on envisageait un système purement national.

**M. Ferland:** Oui, mais le Canada a une certaine longueur d'avance dans certains domaines, particulièrement au niveau des satellites de détection et au niveau des communications. Par conséquent, le Canada aurait peut-être avantage à investir un peu plus dans ce domaine de recherche et de développement, ce qui lui permettrait d'assumer une bonne partie de sa propre sécurité ou, du moins, de son propre système de détection de tout objet qui pourrait survoler le territoire sans autorisation préalable.

**M. Delvoie:** Vous avez tout à fait raison, monsieur Ferland: nous avons effectivement des technologies de pointe qui seront de la plus grande utilité pour la mise en place d'un tel système. Certaines de nos technologies sont à l'avant-garde.

Quant à la mise en place d'un système de contrôle de tout le territoire du Canada, sur le plan tout simplement financier et de l'engineering, c'est un défi énorme.

**M. Kinsman:** Monsieur Ferland, vous êtes familier avec le projet «Ciel ouvert», ou «Open Skies», qui est, sur une base beaucoup plus primitive, un effort en vue d'organiser une approche multilatérale vis-à-vis des mouvements

[Traduction]

S'agissant de l'IDS, la position du gouvernement du Canada n'a pas changé. C'est la position qu'il a énoncé à maintes reprises depuis 1985. Le gouvernement du Canada n'entend pas participer à la l'IDS, et le renouvellement de l'entente du NORAD ne l'incitera aucunement à changer sa position à cet égard.

**Mr. Ferland:** With regard to Canadian and American involvement in NORAD, opinion seems to be divided, at least in the United States. I am under the impression that they would favour establishing a space-based security system that would plug up all the holes in the NORAD system. People might think that if Canada were to get involved in that, it would be joining and integrated space-based defence system for all of North America.

Has the department given any consideration to Canada having its own space-based defence plan, in other words, having its own surveillance satellites in order to increase, to a certain extent, its political autonomy in the decisions it takes with regard to defending its northern territories?

**Mr. Delvoie:** Mr. Ferland, the United States do indeed have a research project, that is the Strategic Defence Initiative, which is aimed at finding technologies that might eliminate the threat from ballistic missiles. The purpose of NORAD, on the other hand, is to defend the continent against aircraft and cruise missiles. So, there is an enormous difference.

As for satellite surveillance systems, which can be single, dual or multi-purpose, there have been some discussions on this in Canada and in the United States, and there have also been bilateral discussions; however, we are not there yet.

I think the problem you mentioned earlier, regarding the cost of those systems, would be raised again if we were to consider adopting a purely domestic system.

**Mr. Ferland:** Yes, but Canada is ahead of the game in certain areas, especially in the area of detection satellites and communications. So, Canada might be wise to invest a bit more in research and development, in order to take on much of the responsibility of ensuring its own defence or at least having its own system for detecting any object that would enter Canadian air space without previous authorization.

**Mr. Delvoie:** You are absolutely right, Mr. Ferland: we do indeed have sophisticated technologies that will be most useful in setting up such a system. Canada is indeed in the forefront with some of its technologies.

As for setting up a control system that would reach across all of Canada, that would be an enormous challenge, simply in financial and engineering terms.

**Mr. Kinsman:** Mr. Ferland, you are familiar with the "Open Skies" concept, which is, on a much more primitive level, designed to promote a multi-lateral approach towards any observable military movement on land. Essentially, I



[Text]

militaires observables sur la terre. Je crois qu'en fin de compte, la voie à choisir pour le Canada serait ultimement un système de coopération multilatéral, donc international, pour la surveillance des territoires. On évoluera peut-être vers cela un jour. Pour l'instant, je crois qu'un programme national, unilatéral, coûterait énormément cher, comme le disait M. Delvoie. Il y a très peu de pays qui ont des ressources nationales dans ce domaine.

Il est sûr que l'avenir s'ouvrira vers ce genre de surveillance, et vous avez tout à fait raison de signaler cela comme une zone d'attention pour l'avenir; mais je ne crois pas que cela touche le renouvellement de cet accord en ce moment. De toute manière, vous allez explorer cela vous-mêmes, et votre réponse sera précieuse.

**The Chairman:** I would like to thank both the members of the committee and the witnesses. We will be continuing with this study in some way. The steering committee is going to look at what we are going to do. There is some talk here about creating some form of subcommittee that might examine this and do a report fairly expeditiously. That matter is under discussion. I do not know what will come of it.

Today was very interesting. I thank you all very much.

This meeting is adjourned.

[Translation]

think that the solution for Canada would lie ultimately in a multi-lateral, therefore international, surveillance. We will perhaps get there one day. For the moment, however, I think that a unilateral Canadian program would be extremely costly, as Mr. Delvoie pointed out. There are very few countries that have national resources in that area.

Certainly, that type of surveillance is the way of the future, and you are quite right to flag that as an area of future concern; but I do not think that affects the renewal of the agreement for the time being. In any case, you will be delving into that yourselves, and your comments will be most useful.

**Le président:** Je tiens à remercier tant les membres du comité que les témoins. Nous poursuivrons l'étude de cette question d'une façon ou d'une autre. Le comité directeur essaiera d'établir un plan d'action. Certains ont soulevé la possibilité de créer une espèce de sous-comité qui pourrait être chargé d'examiner la question et de rédiger un rapport dans un délai assez bref. La discussion à ce sujet se poursuit toujours. Je ne sais pas quel en sera le résultat.

La séance d'aujourd'hui a été très intéressante. Je tiens à vous remercier tous et chacun.

La séance est levée.

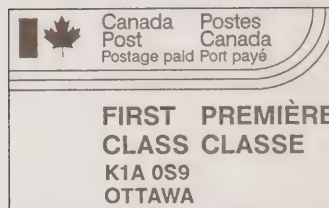












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Department of External Affairs and International Trade:*

Jeremy Kinsman, Assistant Deputy Minister, Political and International Security Affairs;

Mark Moher, Director General, Policy Development Bureau.

*From the Department of National Defence:*

Louis Delvoie, Assistant Deputy Minister (Policy);

Lt.-Gen. David Huddleston, Deputy Chief of Defence Staff.

#### TÉMOINS

*Du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur:*

Jeremy Kinsman, sous-ministre adjoint, Affaires politiques et sécurité internationale;

Mark Moher, directeur général, Bureau du développement de la politique.

*Du ministère de la Défense nationale:*

Louis Delvoie, sous-ministre adjoint (politiques);

Lt-gén David Huddleston, sous-chef de l'état-major de la Défense.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 65

Thursday, October 18, 1990

**Chairman:** The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 65

Le jeudi 18 octobre 1990

**Président:** L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

**External Affairs  
and  
International Trade**

**Affaires étrangères  
et du  
Commerce extérieur**

**RESPECTING:**

In accordance with Standing Order 108(2), consideration of the NORAD agreement

**CONCERNANT:**

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, un examen de l'entente NORAD

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 18, 1990  
(79)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 9:14 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Acting Chairman, Walter McLean, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Walter McLean, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* John Brewin for David Barrett, Girve Fretz for Marcel R. Tremblay, Fred Mifflin for Francis LeBlanc, Warren Allmand for André Ouellet.

*Other Members present:* Marc Ferland and Robert Hicks.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Greg Wirick Consultants.

*Witnesses: From Queens University:* David Cox, Department of Political Studies. *From the Canadian Institute for International Peace and Security (CIIPS):* Roger Hill, Senior Researcher. *From the Canadian Centre for Arms Control and Disarmament:* John Lamb, Executive Director; Tariq Rauf, Senior Research Associate.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration on the renewal of the NORAD agreement.

The witnesses made statements and answered questions.

At 10:53 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 OCTOBRE 1990  
(79)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 9 h 14, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Walter McLean (*président suppléant*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, Jesse Flis, Jean-Guy Guilbault, Walter McLean, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* John Brewin remplace David Barrett; Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Fred Mifflin remplace Francis LeBlanc; Warren Allmand remplace André Ouellet.

*Autres députés présents:* Marc Ferland et Robert Hicks.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Bob Miller et Greg Wirick, consultants.

*Témoins: De l'Université Queen's:* David Cox, Département d'études politiques. *De l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale (ICPSI):* Roger Hill, chercheur principal. *Du Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement:* John Lamb, directeur exécutif; Tariq Rauf, adjoint de recherche principal.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner le renouvellement de l'entente NORAD.

Les témoins font des exposés et répondent aux questions.

À 10 h 53, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, October 18, 1990

• 0915

**The Chairman:** Colleagues, we will call the meeting to order. We expect our other witnesses will be along. I know a number have spoken to me already, stating they have 10.30 a.m. commitments, so I am anxious that we get under way and have a maximum use of time.

I want to welcome Roger Hill, senior researcher for the Canadian Institute for International Peace and Security. We continue discussion and consideration of the NORAD agreement. Roger, we welcome you and we invite you to share some comments with us.

**Mr. Roger Hill (Senior Researcher, Canadian Institute for International Peace and Security):** Thank you very much, Mr. Chairman, committee members, ladies and gentlemen. It is a pleasure to appear before the committee this morning to give some views on the question of NORAD renewal.

I understand this is the beginning of an exercise that might go on to a further phase. In my comments, I will try to be fairly brief and limit my remarks essentially to the political and strategic context for NORAD renewal. I think this is in many ways one of the critical issues at this time. There are copies of the statement, which I think are being distributed in English and French for those who would like them.

In brief then, it is very clear that major developments have been taking place recently in the world, in the Soviet Union, central Europe, the Persian Gulf and elsewhere. We need to consider whether they are changing the international framework within which North American aerospace defence activities and arrangements have been operating to date.

Before the Second World War a well-known senator felt able to remark that Canadians "lived in a fire-proof house far from inflammable materials". In 1958, however, when NORAD was established, the situation seemed almost reversed. In effect, Canada seemed caught at that time in perpetuity in the middle of a strategic confrontation between the Soviet Union and the United States.

This remained the normal perception throughout the next three decades, with the former chairman of this committee pointing in 1986 to Canada's location "in the path of nuclear missiles". The committee itself recommended at that time in a report submitted by the majority of the members that in light of the threat of changing U.S. strategic policies and Canada's own security and sovereignty requirements, the NORAD agreement should be renewed "for a period of five years, with no substantial modifications in the thrust of the document".

In my view, Canada never was really a fire-proof house, if we go back to that quotation from 1929. I think Canadians would certainly have recognized the fact very openly by the end of the 1930s with the onset of the Second World War and Canada's early involvement in it. Canada is certainly not a fire-proof house today in an era of long-range nuclear weapons.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 18 octobre 1990

**Le président:** La séance est ouverte. Nous attendons toujours nos témoins. Certains d'entre vous m'ont dit qu'ils avaient des rendez-vous à 10 h 30. Je suis impatient de commencer pour pouvoir disposer du maximum de temps.

Je souhaite la bienvenue à Roger Hill, agrégé supérieur de recherche à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. Nous poursuivons nos discussions et notre examen de l'accord du NORAD. Roger, soyez le bienvenu, nous vous écoutons.

**M. Roger Hill (agréé supérieur de recherche, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales):** Merci beaucoup, monsieur le président. Mesdames et messieurs, c'est avec plaisir que je viens formuler devant vous ce matin quelques idées sur la question du renouvellement de l'accord du NORAD.

Je crois savoir que cette réunion entre dans le cadre d'un exercice préliminaire qui conduira probablement à une enquête plus approfondie. Je tâcherai d'être bref et mes remarques porteront essentiellement sur la conjoncture politique et stratégique du renouvellement de l'accord du NORAD. À mon avis, pour bien des raisons, c'est une des questions critiques de l'heure. J'ai apporté des exemplaires de ma déclaration, en version française et anglaise, et on est en train de les distribuer.

Ainsi, ces derniers temps, des événements importants se sont produits dans le monde, en Union soviétique, en Europe centrale, dans le golfe Persique et ailleurs. Nous devons nous demander s'ils modifient la conjoncture internationale dans laquelle s'inscrivent jusqu'à présent les activités et les modalités de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord.

Avant la Deuxième Guerre mondiale, un célèbre sénateur avait affirmé que la population canadienne vivait dans une «maison à l'épreuve du feu, loin de toute matière inflammable». Toutefois, en 1958, année de la création du NORAD, le Canada semblait à jamais pris entre deux feux dans la confrontation stratégique qui opposait l'Union soviétique et les États-Unis.

Pendant les 30 années qui ont suivi, c'est ainsi que l'on voyait les choses, et l'ex-président de ce comité soulignait d'ailleurs en 1986 que le Canada se trouvait «sur la route des missiles nucléaires». Dans un rapport endossé par la majorité de ses membres, le comité lui-même recommandait, vu la menace des politiques stratégiques changeantes des États-Unis et vu les propres impératifs du Canada en matière de sécurité et de souveraineté, de reconduire l'accord du NORAD «pour une durée de cinq ans sans apporter de modifications importantes à la teneur du document».

À mon sens, le Canada n'a jamais vraiment été une maison à l'épreuve du feu, comme on le prétendait en 1929. Les Canadiens l'avaient certainement compris dès la fin des années 30, avec la Deuxième Guerre mondiale, à laquelle le Canada a participé immédiatement. Le Canada n'est certainement pas une maison à l'épreuve du feu aujourd'hui, à l'ère des armes nucléaires à longue portée.



[Texte]

Maybe this country's situation is changing from what it was in 1986. I think this is a key issue that needs to be examined by the committee.

One question that needs to be assessed carefully is the potential for fundamental change in the U.S.-Soviet political and strategic relationship. I should stress there I think the word "fundamental". The Soviet Union as of today remains an enormous military power with vast numbers of tanks, nuclear submarines, aircraft, missiles and other weaponry. There has been no diminution yet in the long-range systems that can reach the United States and Canada. Moreover, Soviet military power will remain enormous even after the first agreements on reductions in strategic systems and conventional forces in Europe envisaged for the early future.

• 0920

By the early future, certainly with regard to the CFE agreement in Europe, there is widespread hope, as I am sure the members know, that a first CFE agreement will be reached later this year. There are now high hopes that a first agreement on strategic weapons between the United States and the Soviet Union would be reached early after that.

I should mention in parentheses here that of course there is a hope of an ongoing process of further reductions in both conventional, strategic and other nuclear forces and in chemical weapons and so on, which would proceed after that. The first step would be the first agreements.

However, even though one recognizes the enormous military power of the Soviet Union and the fact it is likely to continue, as far as we can see, nonetheless one must at the same time recognize that the Soviet Union is grappling with a great domestic political and economic crisis that seems likely to bring radical change to the entire political structure. Unless a counter-revolution or a coup occurs, the U.S.S.R. seems headed towards a new pluralistic, democratic—in some form—and perhaps decentralized system.

A study of NORAD renewal today needs to reflect on trends in Soviet strategic deployments and in Soviet domestic affairs and foreign policy. Those questions are there; they are not invented. They are there in the situation and they need to be addressed.

The question then is are we moving now from a state of confrontation to one of collective security, and then perhaps to common security, and eventually even political community, in terms of east-west relations? How fast will the process of improvement in east-west relations go and how far? Will the nuclear stand-off become largely irrelevant to a world in which the United States and the Soviet Union are allies or close friends, where most of the world's security problems lie in the south rather than on the old east-west axis? That is just one critical question I think the committee needs to address at this time with respect to NORAD renewal.

Others that need to be examined include the changes now going on in Europe and in NATO, plus their implications for Canada. For example, will this country be increasingly marginalized from European affairs and impelled

[Traduction]

Mais il se peut que sa situation soit en train de changer par rapport à 1986. Il s'agit là d'un point essentiel à examiner.

Il est nécessaire d'évaluer soigneusement la possibilité d'un changement fondamental dans les relations politiques et stratégiques américano-soviétiques. Je tiens à mettre l'accent sur le mot «fondamental». L'Union soviétique reste une énorme puissance militaire possédant un grand nombre de chars, sous-marins nucléaires, aéronefs, missiles et autres armes. Il n'y a pas eu encore de réduction des systèmes à longue portée capables d'atteindre les États-Unis et le Canada. En outre, cette puissance militaire des Soviétiques restera énorme, même après la conclusion, que l'on espère prochaine, des premiers accords sur les réductions des systèmes stratégiques et des forces classiques en Europe.

Quand on dit prochainement, certainement pour ce qui est d'un accord sur les forces classiques en Europe, c'est qu'on espère, comme vous le savez sûrement, que le premier de ces accords sera conclu avant la fin de l'année. On espère également vivement désormais que le premier accord sur les armes stratégiques entre les États-Unis et l'Union soviétique sera conclu peu après.

Je devrais dire en passant que, bien entendu, on espère entreprendre après un processus permanent pour réduire encore les forces classiques, stratégiques et nucléaires de même que les armes chimiques. La première étape toutefois, ce sont les premiers accords.

Cependant, même si on reconnaît l'énorme puissance militaire de l'Union soviétique, qui ne va sans doute pas disparaître, d'après ce que l'on peut constater, on doit aussi reconnaître que l'Union soviétique est aux prises avec une grave crise politique et économique intérieure qui entraînera probablement un bouleversement de toute la structure politique. À moins d'une contre-révolution ou d'un coup d'État, l'URSS semble s'acheminer vers un nouveau système pluraliste, démocratique et peut-être décentralisé.

Si l'on songe à renouveler l'accord du NORAD aujourd'hui, il faut penser aux tendances des déploiements stratégiques de l'URSS, à celles de ses affaires intérieures et à celles de sa politique étrangère. Ces questions sont bien réelles, nous ne les inventons pas. Il faut se pencher sur ces questions qui façonnent la conjoncture.

Sommes-nous en train de passer de la confrontation à une sécurité collective puis, peut-être à une sécurité mutuelle et à une éventuelle communauté politique? À quel rythme les relations Est-Ouest s'amélioreront-elles et jusqu'où iront-elles? L'équilibre nucléaire sera-t-il largement dépassé dans un monde où les États-Unis et l'Union soviétique sont alliés ou proches amis, où la plupart des problèmes de sécurité mondiale se posent dans le Sud plutôt que sur le vieil axe Est-Ouest? Ce n'est là qu'une des questions essentielles à examiner au moment où il s'agit de renouveler l'accord du NORAD.

Par ailleurs, il faut se pencher sur les changements en Europe et au sein de l'OTAN, et voir quels pourraient en être les conséquences pour le Canada. Par exemple, notre pays sera-t-il de plus en plus tenu à l'écart des affaires



[Text]

into an increasingly tight continental relationship with the United States? If so, how can we remain a good and solid friend and ally of the United States through NORAD and/or other means while maintaining Canada's own sovereignty and necessary freedom of manoeuvre? Should NORAD, its command and consultative procedures and related agreements and arrangements be modified in any way to strengthen Canada's independence and voice?

Another area that needs to be looked at is the question of developments in U.S. strategic policies with direct implications for Canada and for NORAD. What is happening now with SDI, the Strategic Defence Initiative? There are announcements only this morning on the radio about possible new budget cuts affecting SDI in Washington. What about ADI, the Air Defense Initiative, which was talked about quite widely five years ago and which is still on the books in effect?

What about developments in U.S. military space capabilities and policies? Is Canada still facing any prospect of being caught up in U.S. ballistic missile defence deployments or activities, or in U.S. military space activities? How might U.S. ballistic missile defence and military space developments affect NORAD? What responses should Canada make to changes impelled by U.S. strategic developments and policies in these fields?

• 0925

Another area to look at is that of developments in aerospace surveillance technology and their implications for Canada. What is becoming available and how soon? I think that is a fairly critical point. There is widespread expectation that surveillance will be carried out from space at some point in the future, but the question is when. At the end of the century? Ten or twenty years later? I think that is a quite important point.

What does Canada need in that area for its national security, its national sovereignty and development? Should Canada's efforts be linked to American development work in deployments, especially through NORAD? These are issues that two of the institute's senior researchers, among others, have been examining in the last year. Such topics are among the key questions that need to be examined, I believe, if the committee proceeds further with the question of NORAD renewal.

Other possible questions are indicated in the very thorough 1986 committee report on NORAD renewal. I know that this report was not agreed to by all members of the committee. It was a majority report. Nonetheless, scattered throughout that report are a whole host of very important issues, which I think are still important and still need to be addressed. I am thinking, for example, of things like the question of the ballistic missile defence clause, the old ABM clause that was in the treaty. How should that question be handled? There are a number of others that need to be listed and then addressed.

[Translation]

européennes et poussé dans des rapports continentaux étroits avec les États-Unis? Dans l'affirmative, comment pouvons-nous rester un ami et un allié fiable et solide des États-Unis, grâce au NORAD et/ou autrement, tout en préservant notre propre souveraineté et une liberté de manoeuvre nécessaire? Faudrait-il, pour renforcer l'indépendance et la voix du Canada, modifier le NORAD, ses procédures de commandement et de consultation et les accords et modalités qui s'y rapportent?

Il faudra aussi voir aux changements qui, dans la politique stratégique américaine, ont des répercussions directes sur le Canada et sur le NORAD. Où en est l'Initiative de défense stratégique? On annonçait ce matin à la radio de nouvelles restrictions budgétaires à Washington, qui pourraient avoir un incidence sur l'IDS. Et l'initiative de défense aérienne, l'IDA? On en a beaucoup parlé il y a cinq ans, mais l'affaire n'est pas encore enterrée.

Que penser de l'évolution des capacités et des politiques spatiales militaires des États-Unis? Le Canada risque-t-il encore d'être pris dans le déploiement ou les activités de la défense antimissile balistique ou encore dans les activités militaires spatiales des États-Unis? Dans quelle mesure l'évolution de la défense antimissile balistique et des armements spatiaux pourrait-elle influencer sur l'accord du NORAD? Comment le Canada devrait-il réagir aux changements suscités par l'évolution stratégique et politique des États-Unis dans ces domaines?

Il ne faudrait pas non plus oublier les progrès en matière de techniques de surveillance aérospatiale et leurs conséquences pour le Canada. Quelles sont les nouvelles techniques et quand seront-elles applicables? Je pense que c'est une question assez capitale. On s'attend assez fermement à ce que la surveillance puisse se faire à partir de l'espace prochainement, mais on ne sait pas quand. Dans dix ans, dans vingt ans ou dans trente ans? Je pense que c'est un point critique.

De quoi le Canada a-t-il besoin pour sa sécurité nationale et son développement? Le Canada devrait-il joindre ses efforts à ceux de la recherche et des déploiements américains, notamment au sein du NORAD? Il s'agit de questions auxquelles, entre autres, deux des principaux chercheurs de l'Institut s'intéressent depuis l'année dernière. Voilà donc quelques-unes des questions clés sur lesquelles le comité devrait, à mon sens, se pencher lors de son examen du dossier du renouvellement de l'Accord du NORAD.

D'autres questions figurent dans le rapport très minutieux que le comité a publié en 1986 sur le même sujet. Je sais que ce rapport n'a pas recueilli l'assentiment de tous les membres du comité. Il a été adopté à la majorité. Toutefois, il contient toute une gamme de questions capitales, dont l'importance n'a pas diminué et qu'il faudrait examiner. Je songe notamment à la clause de défense antimissile balistique, la vieille clause MAMB qui se trouvait dans le traité. Comment s'y prendre dans ce cas-là? Et il y a encore d'autres questions dont il faudrait dresser la liste et s'occuper.

[Texte]

I have listed questions so as to set the context, because I believe that at this time the critical requirement in tackling the renewal issue is not to come down immediately on side or the other. Of course, the committee would not do that anyway. Rather, it is to decide what the key questions are and then to decide on the right framework for addressing the situation anew in light of the very important changes taking place in today's world. Then there is a need to go on to examine these most critical issues with all the balance and depth necessary for a truly realistic and sound appraisal.

**Mr. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce):** Mr. Hill, when we started these hearings on Tuesday, we heard from officials from the Department of External Affairs and the Department of National Defence. The bottom line of their submission was that with respect to NATO it should be business as usual, this despite the new understanding between east and west, the progress on arms control agreements, the CFE, the START, the INF, and other signs of great progress. Also, there is the eventual dissolution of the Warsaw Pact. It seems on the way to dissolution. Despite that, they felt that we should maintain NORAD in its present form, that it should be renewed next May for a similar time.

They said that while the intentions of the Soviet leaders might be changing, the equipment was still there. Another reason was the control of the sovereignty of our air space. Thirdly, oddly enough, they said it would help deal with the drug trade. When I asked them how many drug intercepts were made by NORAD aircraft, I got no answer. They said they could not say for sure.

● 0930

You have raised a lot of questions, but it seems to me—and I want to hear your answer to this—that it cannot be business as usual. Even if the equipment is still there, if the intentions are changing, it appears to me that our goal as a country should be to develop some kind of negotiation to reduce the number of strategic bombers. That is the principal goal of NORAD, to intercept and deter the intrusion of strategic bombers. We should not just leave that as if nothing else is taking place in the world.

By the way, we were told that in 1989 Canada's budget for NORAD \$532 million, or 4% of our total defence budget. The American budget for NORAD in 1989 was \$20 billion. When we have defence demands and security demands in other areas, such as the navy, it seems rather foolish that we continue to put large resources into NORAD when the strategic bomber threat from the Soviet Union is perhaps diminishing. I would like to have your views.

[Traduction]

Que les questions que je viens d'énoncer servent de contexte, car j'estime que pour l'instant, l'essentiel n'est pas de prendre tout de suite une décision au sujet du renouvellement de l'accord. Je sais bien sûr que les membres du comité ne le feraient pas. Il s'agit plutôt pour l'instant de poser les bonnes questions, pour ensuite décider quelle est la manière la plus efficace de réévaluer la situation, compte tenu des changements très importants qui surviennent dans le monde d'aujourd'hui. Il faudra ensuite examiner les questions les plus importantes avec toute la rigueur voulue pour aboutir à des conclusions réalistes et judicieuses.

**M. Allmand (Notre-Dame-de-Grâce):** Monsieur Hill, quand nous avons entrepris nos travaux, mardi, nous avons recueilli le témoignage des fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures et du ministère de la Défense nationale. Ils nous ont dit essentiellement que dans le cas de l'OTAN, il fallait que les choses se poursuivent comme d'habitude, malgré les nouveaux rapports entre l'Est et l'Ouest, les progrès des négociations sur la limitation des armes, sur les forces classiques en Europe, sur le START, sur la limitation des armes nucléaires à moyenne portée, voir malgré d'autres signes de progrès évident. Par ailleurs, on envisage une dissolution possible du Pacte de Varsovie. Les choses semblent bien engagées de ce côté-là. Malgré tout cela, ils préconisent de maintenir l'accord du NORAD tel quel, de le reconduire au mois de mai prochain pour la même durée.

Ils ont ajouté que même si les intentions des leaders soviétiques semblent changer, le matériel militaire est maintenu. Par ailleurs, ils ont parlé de l'affirmation de notre souveraineté dans notre espace aérien. En troisième lieu, et c'est assez singulier, ils ont parlé de la répression du trafic des stupéfiants. Quand je leur ai demandé combien de fois les avions du NORAD avaient intercepté des stupéfiants, ils m'ont dit qu'ils ne pouvaient rien affirmer.

Vous avez soulevé beaucoup de questions, mais je voudrais que vous répondiez à celle-ci: il me semble que l'on ne peut pas continuer comme si rien n'avait changé. Même si le matériel est encore en place, si les intentions changent, il me semble que notre objectif, en tant que pays, devrait être d'amorcer une quelconque négociation en vue de réduire le nombre des bombardiers stratégiques. Après tout, c'est le principal objectif du NORAD, c'est-à-dire intercepter les bombardiers stratégiques et les empêcher de pénétrer dans notre territoire. Nous ne devrions pas faire comme si rien n'avait changé dans le monde.

Soit dit en passant, on nous a affirmé qu'en 1989, le Canada avait consacré 532 millions de dollars au NORAD, soit 4 p. 100 de notre budget total de la défense. Or la même année, en 1989, les Américains ont consacré 20 milliards de dollars au NORAD. Il me semble assez absurde de continuer à engloutir des ressources importantes dans le NORAD alors que nous avons des besoins dans d'autres domaines de la défense et de la sécurité, notamment la marine, et alors même que la menace soviétique semble diminuer. Je voudrais avoir votre opinion là-dessus.



[Text]

Does the attitude expressed to us by Tuesday's witnesses from Defence and External Affairs seem reasonable? Even listening to what we hear from the United States, President Bush has announced that there will be a peace dividend. The American Congress is looking for a peace dividend. Although the United States has not announced any changes in NORAD, with a \$20 billion budget in 1989 for NORAD, surely this is a potential area for savings and better spending of our defence dollar.

**Mr. Hill:** I was not here on Tuesday. I did not hear the witnesses. The question is whether they used the term "business as usual". If they used that, I guess—

**Mr. Allmand:** No, they did not use that. That was our interpretation of their submission.

**Mr. Hill:** Fine, because I would not use that term myself. I do not think we are in a phase of business as usual. I think the world is very rapidly changing. I think Canada has to recognize that and to play its part in it.

Quite obviously, there is no point in Canada remaining a kind of dinosaur of a past era if the whole world is changing. At the same time, I think one has to recognize that this change is still in a very difficult phase. We are not sure how far and how fast it is going to go, particularly how fast.

That is why I think there certainly is going to be a period of several years in which there will be a need for very, very careful management of the east-west relationship. For example, it is going to take three or four years yet before the Soviets withdraw all their forces from what used to be East Germany. It is going to take that period before you get to a state where there is a new political alignment in Europe. It may take longer than that. It is not just a matter of forces, it is a matter of political alignments, political relationships.

One has to go from an attitude of confrontation to one of a search for security in common. That will be a new way of doing things, a new way of doing business. These things have to be learned yet.

In essence, I am saying that I believe this is going to take at least four to five more years and probably anywhere up to ten. I hope it will go that way, but we still are not entirely sure about it. It may take longer.

To come back to the question about NATO and NORAD, I do see a continuing role for NATO in that whole period as an agent for the management of change, a mechanism for the management of change, but it will be a modified NATO.

In what used to be West Germany, for example, a good many western forces are going to be reduced, as the Soviet forces are reduced. The old central front now runs right through the middle of Germany. Obviously that world is changing very rapidly.

[Translation]

Le point de vue exprimé mardi par les témoins de la Défense et des Affaires extérieures vous semble-t-il raisonnable? Aux États-Unis, le président Bush a annoncé qu'il y aurait un dividende de la paix. Le Congrès américain s'attend à un dividende de la paix. Même si les États-Unis n'ont pas annoncé le moindre changement au NORAD, auquel ils ont affecté un budget de 20 milliards de dollars en 1989, il y a certainement moyen de faire des économies et de dépenser plus judicieusement les fonds que nous consacrons à la défense.

**M. Hill:** Je n'étais pas ici mardi et je n'ai donc pas entendu les témoins dont vous parlez. La question est de savoir s'ils ont utilisé l'expression «comme si rien n'avait changé». Si c'est le cas, je suppose que... .

**M. Allmand:** Non, ils n'ont pas utilisé cette expression. C'est notre interprétation de leur exposé.

**M. Hill:** Tant mieux, car je me garderais bien moi-même d'utiliser cette expression. Je ne pense pas, dans la conjoncture actuelle, que l'on puisse dire que tout continue comme avant. Je pense que le monde change très rapidement et que le Canada doit le reconnaître et participer à ce mouvement de changement.

Il est bien évident qu'il ne sert à rien pour le Canada de devenir une sorte de dinosaure, un survivant d'une époque disparue, alors que le monde entier change autour de nous. En même temps, je pense qu'il faut reconnaître que ce changement en est encore à une étape très difficile. Ce que nous ignorons, c'est jusqu'où ira ce changement et surtout avec quelle rapidité il se produira.

C'est pourquoi il y aura certainement, à mon avis, une période de plusieurs années au cours de laquelle il faudra faire preuve de la plus grande prudence dans toute décision concernant les relations Est-Ouest. Par exemple, il faudra trois ou quatre ans avant que les Soviétiques ne retirent toutes leurs troupes de ce qui était l'Allemagne de l'Est. Il faudra attendre la fin de cette période pour voir se dessiner le nouvel échiquier politique en Europe. Cela pourrait même prendre encore plus de temps. Ce n'est pas seulement une question d'effectifs militaires, mais aussi de relations politiques, de rapports de force politiques.

Il faut passer de la confrontation à la concertation afin de rechercher la sécurité d'un commun accord. C'est une nouvelle façon de faire, une toute nouvelle dynamique. Nous ne savons pas encore comment nous y prendre.

En bref, je soutiens que cela prendra au moins quatre ou cinq années et probablement davantage, peut-être dix. J'espère que c'est ainsi que les choses vont se passer, mais nous n'avons pas encore de certitude absolue à cet égard. Cela pourrait être encore plus long.

Pour revenir à la question portant sur l'OTAN et le NORAD, je prévois que l'OTAN continuera de jouer un rôle au cours de toute cette période; ce sera un agent, un mécanisme de gestion du changement, mais l'OTAN ne sera plus jamais la même.

Dans l'ancien territoire de l'Allemagne de l'Ouest, par exemple, beaucoup de pays occidentaux vont réduire leurs effectifs militaires, tout comme les Soviétiques ont réduit les leurs. L'ancien front principal se trouve maintenant en plein milieu de l'Allemagne. Il est évident que le monde change très rapidement.



[Texte]

[Traduction]

• 0935

**Mr. Allmand:** Mr. Delvoie of the Department of National Defence said that we must maintain NORAD because we must continue to control the sovereignty of our air space. It would seem to me that the logical conclusion of that is that we need to modify NORAD so that Canada has greater control over its air space than a shared control with the United States. If sovereignty of our air space is an issue, then one might also say our oceans are as important as our air space, and we are in bad shape with respect to our navy. There may be reason there to shift our priorities a bit in defence spending.

**Mr. Hill:** On the question of NORAD, it will take time to bargain down and to manage the process of change in east-west relations, for example, focusing on Europe. Even if you go from confrontation between the two superpowers at the strategic level to a state one could perhaps describe as a strategic relationship that does not have those confrontational aspects to it, nonetheless there is going to be a lot of weaponry around for quite a long time, so there is always a potential there, always an issue there about whether they might be used. In those circumstances I think that for a further period of time NORAD should be renewed, because I think it is a—

**Mr. Allmand:** In the same form?

**Mr. Hill:** I think there are those other elements that need to be looked at, which you mentioned as well. There is the question of sovereignty, for example. As I mentioned in my little statement, I think it is very important for Canada to remain a good friend and ally of the United States. But one is not always the best kind of friend or ally by always having the very tightest kind of relationship. The more Canada moves into a continentalist position, if that is the trend, the more it may be necessary for Canada to define very clearly its own sovereignty requirements in relationships such as NORAD and other command arrangements, for example, dealing with maritime issues.

I would say that while for the time being NORAD should be renewed for a further period, whatever that would be, at the same time it should be very carefully looked at to see whether we are getting exactly the right kind of deal we need for the current period, or should there be modifications of some kind or other.

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** Mr. Hill, I believe you have raised the question, and I am just going to quote what you said:

Will the nuclear stand-off become largely irrelevant to a world in which the United States and the Soviet Union are allies or close friends, where most of the world's security problems lie in the South

Please elaborate on that statement.

**Mr. Hill:** I think it is very likely that for some extended period of time, at least a decade or so, probably continuing beyond that, there will be considerable stocks of long-range nuclear weapons in the world in the hands of the United

**M. Allmand:** M. Delvoie, du ministère de la Défense nationale, a dit que le NORAD doit être maintenu parce que nous devons continuer à affirmer notre souveraineté dans notre espace aérien. Il me semble que la conclusion logique de cet énoncé, c'est qu'il faut modifier le NORAD de façon que le Canada exerce un contrôle plus étroit de son espace aérien, au lieu d'exercer ce contrôle conjointement avec les États-Unis. Si la souveraineté de notre espace aérien est un facteur, on pourrait soutenir également que nos océans sont tout aussi importants que notre espace aérien et que nous sommes mal équipés sur le plan de la marine. Il y a peut-être lieu de modifier quelque peu nos priorités en ce qui concerne l'argent que nous consacrons à la défense.

**M. Hill:** Au sujet du NORAD, il faudra du temps pour négocier et pour assimiler les changements dans les relations Est-Ouest, notamment sur le front de l'Europe. Même si nous passons d'une confrontation entre les deux superpuissances au niveau stratégique à une situation que l'on pourrait peut-être décrire comme une relation stratégique dénuée de tout élément de confrontation, il n'en demeure pas moins qu'il restera beaucoup d'armes sur le terrain pendant encore fort longtemps et qu'il ne faut pas écarter la possibilité que ces armes soient utilisées. Dans ces circonstances, je pense que le NORAD devrait être reconduit pour une nouvelle période, parce que je pense que c'est. . .

**M. Allmand:** Dans la même forme?

**M. Hill:** Il y a d'autres éléments dont il faut tenir compte et que vous avez d'ailleurs mentionnés. Il y a par exemple la question de la souveraineté. Comme je l'ai dit dans mon bref exposé, je pense qu'il est très important que le Canada demeure un ami et un allié des États-Unis. Mais les États ne demeurent pas nécessairement les meilleurs amis ou alliés du monde en maintenant les relations les plus étroites possibles. Plus le Canada s'engage dans une position continentaliste, si telle est bien la tendance, plus il pourrait être nécessaire pour le Canada de définir plus clairement ses propres exigences en matière de souveraineté dans le cadre d'ententes comme celle du NORAD et d'autres commandements, par exemple en ce qui a trait à la défense maritime.

Je dirais que si, pour le moment, le NORAD devrait être renouvelé pour une certaine période, quelle qu'en soit la durée, il faudrait en même temps examiner très attentivement ce dossier afin de vérifier si nous en obtenons exactement ce dont nous avons besoin dans la conjoncture actuelle ou bien s'il y aurait lieu d'y apporter des modifications quelconques.

**M. Van De Walle (St-Albert):** Monsieur Hill, je crois que vous avez posé la question suivante et je cite:

L'équilibre nucléaire sera-t-il largement dépassé dans un monde où les États-Unis et l'Union soviétique sont alliés ou proches amis, où la plupart des problèmes de sécurité globale se posent dans le Sud. . .

Veuillez expliquer ce que vous entendez par là.

**M. Hill:** Il est très probable que pendant assez longtemps, au moins dix ans et peut-être plus, les États-Unis et l'Union soviétique continueront de posséder des arsenaux considérables d'armes nucléaires à longue portée, de sorte

[Text]

States and in the hands of the Soviet Union, so that in a purely mechanistic sense, geo-strategic sense, Canada will always be caught in the middle of that relationship. However, if one then turns to political relationships, there are countries in this world that have substantial stocks of nuclear weapons but do not see themselves as being adversarial towards each other—for example, the British and the French, or the French and the Germans, although the Germans do not have nuclear weapons, but still those old antagonisms have gone. The question is whether that sort of trend is possible between the two superpowers.

Indeed, if the Soviet Union becomes a democratic country, becomes decentralized, for example, in the next decade or so, which is where they are trying to head, and becomes a market economy committed to democratic principles, why would we want to be antagonistic toward them? They seem to be trying to follow the same route, shall we say, as Czechoslovakia, which we would no longer regard as an adversary. We have not reached that stage yet; it is going to take time. It may conceivably be coming. If it does come, then I think it has to be recognized and we have to adjust to it.

• 0940

Regarding the south, I am thinking of things like the situation in the Persian Gulf right now. There may well be others of this kind. There are plenty of unhappy and volatile situations in the world that still need to be addressed and still need to be looked after, perhaps through the United Nations and other means. There are lots of regional conflicts and internal conflicts going on.

I am saying who knows, maybe the northern part of the world will move increasingly closer together over the next ten years or so. In the south one still sees many reasons for conflict that need to be resolved, if possible, and managed, at the very least, hopefully through the United Nations or other mechanisms.

**Mr. Brewin (Victoria):** Mr. Hill, I am new to this. One of the things that puzzles me right from the outset and even in your set of questions is that there is an assumption right at the beginning, it would appear—and you said yourself you favoured the renewal of the agreement—that it should be renewed. I assume we are going into a round of negotiations with the United States. I would have thought the tough questions we need to really answer are in the current situation, what are Canada's interests in the renewal or otherwise of the agreement, what are the Americans' interests, some analysis of that. What would they do if we do not renew? Is that in Canada's interest or not? Who wants this agreement?

As I think we can probably quickly agree, there is some need for surveillance of the North American continent. It would make sense to do it together with the United States. Is the current agreement and regime the best way to approach

[Translation]

qu'à proprement parler, sur le plan géostratégique, le Canada continuera d'être pris entre deux feux. Par contre, si l'on considère les relations politiques, il y a des pays dans le monde qui possèdent des arsenaux relativement importants d'armes nucléaires mais qui ne se considèrent pas comme antagonistes, par exemple les Britanniques et les Français, ou encore les Français et les Allemands, bien que les Allemands ne possèdent pas d'armes nucléaires. Ce que je veux dire, c'est que les vieux antagonismes ont disparu. La question est de savoir si l'on peut s'attendre à une évolution semblable des relations entre les deux superpuissances.

Enfin, si l'Union soviétique devient un pays démocratique et décentralisé, disons d'ici une dizaine d'années, ce qui est leur objectif, et si ce pays plante une économie de marché fondée sur la démocratie, pourquoi voudrions-nous être hostiles à leur égard? Ils semblent vouloir s'engager dans la même voie que la Tchécoslovaquie, que nous ne considérons plus comme un adversaire. Nous n'en sommes pas encore là; cela prendra du temps. Cela peut arriver, ce n'est pas inconcevable. Si cela arrive effectivement, alors je pense qu'il faut le reconnaître et nous adapter en conséquence.

En ce qui concerne le Sud, je pense notamment à la confrontation actuelle dans le golfe Persique. Il y en aura peut-être du même genre. Il y a plein de points chauds dans le monde qui peuvent s'embraser à tout moment et dont il faudrait s'occuper, peut-être par l'entremise des Nations unies et d'autres organismes. Il y a beaucoup de conflits régionaux et de conflits internes.

Qui sait, peut-être que les pays de l'hémisphère nord vont se rapprocher de plus en plus les uns des autres au cours des dix prochaines années. Dans le Sud, il y a encore beaucoup de conflits potentiels qu'il faudrait régler, si possible, ou qu'il faudrait tout au moins essayer d'apaiser, en espérant que les Nations unies ou d'autres organismes joueront un rôle utile à cet égard.

**M. Brewin (Victoria):** Monsieur Hill, ce dossier est nouveau pour moi. Or il y a une chose qui me rend perplexe dès le départ et même dans la série de questions que vous avez posées, c'est-à-dire qu'on semble poser comme hypothèse dès le départ que l'accord doit être renouvelé. Vous avez dit vous-même que vous étiez en faveur du renouvellement. Je suppose que nous allons entamer une ronde de négociations avec les États-Unis. Il me semble qu'il faudrait plutôt se poser sans détours des questions comme celle-ci: dans la conjoncture actuelle, quels sont les intérêts du Canada eu égard au renouvellement ou au non-renouvellement de l'accord, et quels sont les intérêts des Américains? Il faudrait faire une analyse en partant de ces prémisses. Que feraient les Américains si nous décidions de ne pas le renouveler? Est-ce là l'intérêt du Canada, oui ou non? Qui veut de cet accord?

Je pense que nous sommes d'accord pour dire qu'il faut une certaine surveillance du continent nord-américain. Il serait logique de le faire de concert avec les États-Unis. Le régime actuel est-il le meilleur moyen de s'y prendre, compte



## [Texte]

it, given what our interests are and American interests and the changing conditions? Are there other ways of achieving our interests? What conditions should we be seeking? What other things might we want? If the Americans really want this agreement, what other things might we want from the Americans in return for entering into the agreement? What bargaining strategy should we be following?

None of those things seems to be addressed. There seems to be just an assumption we are going to run through the usual pattern and renew the agreement. The only issue is for how long. We are not taking a critical—it seems to me—approach and a tough-minded approach in Canadians' interests around this agreement.

**Mr. Hill:** I see the point, but I would like to differ a bit. I think I was trying to address in the paper precisely the question of context and assumptions. I think you are absolutely right. That is how any inquiry into NORAD these days must start.

I look more at the international context because I think it is in many ways where things really are changing. Of course there is the Canadian domestic context as well. I think this obviously needs also to be taken into account. There are questions like budgets and so on.

Yes, one has to start out with the context, absolutely. I in effect responded to a question on whether I thought NORAD should be renewed. At that point, I was trying to say that my sense of the current state of change at the moment and where change is likely to go leads me to think it probably is what should happen.

**Mr. Brewin:** Let me interject for just a second. Do we not somehow give away a bargaining position if we say right at the beginning we are going to renew this agreement?

**Mr. Hill:** This is only me talking. I am saying I think the committee needs to examine this question in detail and to look at precisely the kind of questions you have raised. I in fact I did already say it, but I think the committee needs to look at such questions as modalities, command arrangements, sovereignty requirements, indeed also drug trafficking and things like that.

• 0945

What do we need in terms of surveillance, in terms of Canada's own requirements? I agree absolutely that one starts off with the context, then moves on to looking at what are our requirements and how should one address the agreement itself. Then one looks at how one should discuss with the United States whether or not this agreement should be renewed. Finally, one comes up with an answer with respect to should it be renewed, for how long, and under what terms. I think one has to go through those three steps. In answering questions I was pulled to the third point without going much further into the second one.

## [Traduction]

tenu de nos intérêts, des intérêts américains et de l'évolution de la situation? Y a-t-il d'autres moyens de servir nos intérêts? Quelles conditions devrions-nous exiger? Que pourrions-nous demander? Si les Américains veulent vraiment reconduire cette entente, que pourrions-nous leur demander avant de donner notre accord? Bref, quelle devrait être notre stratégie de négociation?

On semble laisser tout cela de côté. On dirait que l'on suppose simplement que nous allons faire comme d'habitude et renouveler l'entente. On se demande seulement pour combien de temps. Il me semble que nous n'abordons pas ce dossier armé d'un esprit critique et avec fermeté en vue de servir au mieux les intérêts des Canadiens.

**M. Hill:** Je comprends votre argument, mais je ne suis pas tout à fait d'accord. Il me semble que j'essayais justement dans mon exposé d'aborder la question du contexte et des hypothèses de base. Je pense que vous avez absolument raison. C'est ainsi qu'on devrait amorcer de nos jours toute réflexion sur le NORAD.

Je mets plutôt l'accent sur la scène internationale parce que je pense qu'à bien des égards, c'est là que le véritable changement se produit. Il faut bien sûr tenir compte également du contexte intérieur canadien. Il est indéniable qu'il faut également en tenir compte. Il y a notamment des questions budgétaires, etc.

Vous avez donc absolument raison de dire qu'il faut commencer par établir le contexte. On m'a demandé si je croyais que l'accord du NORAD devrait être renouvelé et j'ai répondu à cette question. Ce que je voulais dire, c'est que d'après mon évaluation de la conjoncture actuelle et de l'aboutissement probable du changement qui est en cours, je crois que l'accord devrait probablement être reconduit.

**M. Brewin:** Excusez-moi de vous interrompre. En disant tout de suite que nous allons renouveler cet accord, n'abordons-nous pas la négociation en position de faiblesse?

**M. Hill:** C'est seulement mon opinion personnelle. Je dis qu'à mon avis, le comité doit examiner cette question de façon détaillée et se poser justement le genre de questions que vous avez soulevées. J'ai déjà dit tout cela, mais je pense que le comité doit se pencher sur des questions comme les modalités, les arrangements en matière de commandement, les exigences en matière de souveraineté et aussi sur des dossiers comme celui du trafic des stupéfiants.

De quoi avons-nous besoin en fait de surveillance; quelles sont les exigences propres du Canada. Je suis absolument d'accord pour dire qu'il faut commencer par établir le contexte, pour se demander ensuite quels sont nos besoins et comment l'accord lui-même pourrait répondre à ces besoins. Dans un deuxième temps, il faut se demander comment on devrait aborder avec les États-Unis la discussion sur le renouvellement éventuel de cet accord. Et enfin, on en arrive à répondre aux questions suivantes: l'accord doit-il être renouvelé, pour combien de temps et dans quelles conditions. Je pense qu'il faut passer par ces trois étapes. En répondant aux questions, je me suis laissé entraîner à m'attarder sur le troisième point en laissant de côté le deuxième.



## [Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hill. I know Mr. Hicks and others have questions prompted by your presentation and we are going to come back to those in a few minutes. I will ask our other witnesses to first join us at the table. Once we hear from them we can go back to questions and observations.

**Mr. John Lamb (Executive Director, Canadian Centre for Arms Control and Disarmament):** Mr. Chairman, we have copies of our remarks and we would be happy to pass them around if that is acceptable to the members.

**The Chairman:** You will have to put them in the corner. They are in English only. We will have to get them translated before we can officially distribute them.

**Mr. Lamb:** Okay. On behalf of the CCACD I would like to thank the committee for this opportunity to testify on the renewal of NORAD. We believe this is an important issue and hope your initial inquiry will lead to public hearings. We believe there is more to say about NORAD's renewal than would be possible in this morning's session.

For many Canadians and Americans the renewal of NORAD will undoubtedly seem quite routine and uncontroversial. After all, what could be more natural and sensible than for two friendly countries sharing a continent to co-operate on and share the cost of its defence? For the most part we accept this view. You will recall that our centre supported the renewal of NORAD in 1986, and in our testimony today we wish to endorse its renewal again in 1991.

There is, however, much more to say about NORAD renewal than simply yea or nay. Created at the height of the Cold War to meet Cold War needs, NORAD must now be adapted to the new international context. In order to continue serving Canada's national security interests fully and effectively, NORAD must be brought into the post-Cold War world.

What exactly has changed? In the five years since NORAD was last renewed the ideological and political underpinnings of east-west strategic competition have disappeared and informed analysts no longer consider an intentional Soviet attack to be a genuine threat to North American security.

Having said that, we must also ask what has not changed. What has not changed is the risk of accidental nuclear war based on the continuing existence of tens of thousands of strategic nuclear weapons programmed to be fired across the pole on just a few minutes' notice. This is the threat that makes NORAD relevant to our security in the post-Cold War world of the 1990s.

## [Translation]

**Le président:** Merci, monsieur Hill. Je sais que M. Hicks et d'autres ont des questions à poser au sujet de votre présentation et nous allons y revenir dans quelques minutes. Je vais d'abord demander aux autres témoins de prendre place à la table. Après les avoir entendus, nous reviendrons aux questions et observations.

**M. John Lamb (directeur exécutif, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement):** Monsieur le président, nous avons des exemplaires de notre exposé, que nous pourrions distribuer si les députés sont d'accord.

**Le président:** Vous pouvez les déposer sur le coin de la table. Le texte est en anglais seulement et il faudra le faire traduire avant de le distribuer officiellement.

**M. Lamb:** D'accord. Au nom du CCCAD, je remercie le comité de nous donner l'occasion de témoigner au sujet du renouvellement du NORAD. Nous croyons qu'il s'agit d'une affaire importante et nous espérons que votre étude initiale sera suivie d'audiences publiques. À notre avis, il y a beaucoup à dire au sujet du renouvellement du NORAD et il est impossible d'épuiser le sujet au cours de la séance de ce matin.

Pour beaucoup de Canadiens et d'Américains, le renouvellement du NORAD apparaîtra sans doute comme un dossier de routine et non controversé. Après tout, n'est-il pas logique et naturel pour deux pays amis qui partagent un continent de collaborer à leur défense commune et d'en partager le coût? Nous sommes généralement d'accord avec ce point de vue. Vous vous rappellerez que notre organisation a appuyé le renouvellement du NORAD en 1986 et aujourd'hui encore, nous appuyons le renouvellement de cet accord en 1991.

Toutefois, le débat ne se limite pas à dire simplement oui ou non au renouvellement. Créé à l'apogée de la guerre froide pour répondre aux besoins de la guerre froide, le NORAD doit maintenant être adapté au nouveau contexte international. Pour que le NORAD continue à servir pleinement et efficacement les intérêts du Canada en matière de sécurité nationale, il doit refléter la réalité de l'après-guerre froide.

Qu'est-ce qui a changé exactement? Au cours des cinq années qui se sont écoulées depuis le dernier renouvellement du NORAD, les fondements idéologiques et politiques de la confrontation stratégique Est-Ouest ont disparu et les analystes bien au fait de la situation ne considèrent plus la possibilité d'une attaque soviétique intentionnelle comme posant une menace véritable à la sécurité de l'Amérique du Nord.

Cela dit, il faut également se demander ce qui n'a pas changé. Ce qui n'a pas changé, c'est le risque de guerre nucléaire accidentelle, étant donné qu'il existe encore des dizaines de milliers d'ogives nucléaires stratégiques prêtes à être lancées de part et d'autre du Pô Nord à quelques minutes d'avis. C'est à cause de cette menace que le NORAD demeure pertinent pour assurer notre sécurité dans l'ère de l'après-guerre froide qui s'ouvre à l'aube des années 90.

[Texte]

• 0950

In our view, this perspective lends critical importance to an understanding of current trends in the development of Soviet nuclear forces with which NORAD is primarily concerned, particularly strategic bombers and cruise missiles. Equally important is the impact a first START agreement we will have on this air-breathing threat.

To address these issues, I would like to ask my colleague, Tariq Rauf, to continue. I will then conclude with a look ahead.

**Mr. Tariq Rauf (Senior Research Associate, Canadian Centre for Arms Control and Disarmament):** Like the United States, the Soviet Union is nearing the completion of a strategic modernization cycle that has seen a significant build-up of new ballistic missiles, piloted bombers, and cruise missiles. From the point of view of NORAD, of course, it is the air-breathing threat that counts.

Traditionally, the Soviets have placed greater emphasis on long-range ballistic missiles than on strategic bombers. At present, some 181 heavy bombers carry nearly 10%, or about 1,156, of the Soviet Union's 11,500 deliverable strategic nuclear warheads. Since the strategic arms reduction talks undercount bomber-carried weapons, this component is expected to increase further. Nor is the build-up merely quantitative: along with the United States, the Soviet Union is currently developing advanced strategic cruise missiles that are expected to be supersonic and equipped with stealth technology.

Supporters of cruise missile modernization in the West often point out that even advanced cruise missiles travel to their targets much more slowly than do ballistic missiles. From the standpoint of deterrent stability, however, the point is not flight time but rather warning time. From the standpoint of NORAD, Soviet deployment of low-observable, supersonic cruise missiles promises to make the task of early warning much more difficult and costly.

What is more, this worrisome trend in strategic modernization is being reinforced by the U.S.-Soviet strategic arms reduction talks. When the negotiations began in 1985, the announced goal of 50% reductions in strategic offensive arms led to hopes that the nuclear arms race would soon be reversed. Under the present framework of the START Agreement, however, the actual reduction in deployed warhead numbers will amount to only about 16% or so. In fact, under START Moscow and Washington will be entitled to deploy more strategic warheads than they had at the beginning of the negotiations.

[Traduction]

À notre avis, dans cette perspective, il est d'une importance vitale de bien comprendre quelles sont les tendances actuelles dans la mise au point des forces nucléaires soviétiques qui intéressent au premier chef le NORAD, en particulier les bombardiers stratégiques et les missiles de croisière. Autres considérations tout aussi importantes: quelles seront les incidences d'un premier accord START sur cette menace des engins aérobies.

Je vais maintenant demander à mon collègue, Tariq Rauf, de poursuivre et d'aborder ces questions. Je terminerai ensuite avec un regard sur l'avenir.

**M. Tariq Rauf (attaché principal de recherche, Centre canadien du contrôle des armements et du désarmement):** À l'instar des États-Unis, l'Union soviétique s'apprête à compléter un cycle de modernisation des armes stratégiques qui a entraîné une importante accumulation d'armes nouvelles: missiles balistiques, bombardiers et missiles de croisière. Du point de vue du NORAD, c'est évidemment la menace des engins aérobies qui nous préoccupe au premier chef.

Depuis toujours, les Soviétiques ont mis l'accent sur les missiles balistiques à longue portée plutôt que sur les bombardiers stratégiques. À l'heure actuelle, environ 181 bombardiers lourds transportent près de 10 p. 100 de la force de frappe nucléaire soviétique, c'est-à-dire 1,156 des 11,500 ogives nucléaires stratégiques. Étant donné que dans le cadre des pourparlers sur la réduction des armes stratégiques, le nombre des ogives transportées par bombardier est sous-estimé, on s'attend à ce que cette composante prenne plus d'importance. Par ailleurs, l'accumulation n'est pas purement quantitative: tout comme les États-Unis, l'Union soviétique met actuellement au point des missiles de croisière stratégiques de deuxième génération. On s'attend à ce que ces missiles soient supersoniques et indétectables au radar.

Les partisans de la modernisation des missiles de croisière en Occident font souvent remarquer que même les missiles de croisière les plus perfectionnés mettent beaucoup plus de temps que les missiles balistiques à atteindre leur objectif. Toutefois, du point de vue de la stabilité et de la dissuasion, ce n'est pas le temps de vol qui compte, mais plutôt le temps dont on dispose à partir du moment où l'on donne l'alerte. Du point de vue du NORAD, si les Soviétiques déploient des missiles de croisière supersoniques et difficilement détectables au radar, la mission de l'alerte avancée sera beaucoup plus difficile à assurer et beaucoup plus coûteuse.

En outre, cette évolution inquiétante dans la modernisation des armes stratégiques est renforcée par les pourparlers américano-soviétiques sur les réductions des armes stratégiques. Quand les négociations ont commencé en 1985, on avait annoncé que l'objectif était une réduction de 50 p. 100 des armes offensives stratégiques, ce qui avait suscité l'espoir que la course aux armements nucléaires pourrait bientôt être stoppée. Cependant, dans le cadre actuel de l'accord START, la réduction réelle du nombre des ogives nucléaires déployées sera de seulement 16 p. 100 environ. En fait, aux termes de l'accord START, Moscou et Washington seront autorisés à déployer un plus grand nombre d'ogives stratégiques qu'ils n'en avaient au début des négociations.



## [Text]

More importantly from the point of view of NORAD, the START agreement incorporates a structural bias against ballistic missiles and in favour of air-breathing weapons. Up to a point this would appear to make sense, since relative to ballistic missiles, bombers and cruise missiles are slow flyers. However, since START will do very little to restrain modernization, it will permit the qualitative advances in bomber and cruise missile technology that promise to complicate the task of early warning. In fact, projected Soviet deployments of air-and sea-launched cruise missiles capable of hitting targets in North America have already generated new interest in building up continental air defences, including through the U.S. Air Defense Initiative.

The link, then, is clear: while representing a welcome and long-overdue beginning to the process of strategic arms reductions, START I will encourage a build-up of Soviet air-breathing weapons and thereby increase the complexity and cost of North American surveillance and defence.

As Mr. McKnight reminded us on Tuesday, Canada's security is an economic as well as military challenge. That means that while building the strongest defence we can for the resources available, we must also be attentive to ways of ameliorating the threats the Canadian Armed Forces must deal with.

It is therefore clearly in Canada's interest to encourage both Moscow and Washington to seek a reduction in their air-breathing strategic forces in the next round of START negotiations. In particular, they should be encouraged to ban, or at least impose strict limits on, the modernization and deployment of both nuclear and conventional air-launched cruise missiles.

Furthermore, in view of the daunting technical verification problems and the difficulty of distinguishing between nuclear-armed and conventionally armed sea-launched cruise missiles, every effort should be made to include a complete ban on all types of long-range sea-launched cruise missiles in the next START agreement.

To underline the importance we attach to the linkage that exists between North American air defence and strategic nuclear arms control, we believe that Canada should renew the NORAD Agreement for a two-year period in 1991 and then review the situation again in 1993 in light of progress being made actually to reduce the air-breathing threat through START. Again, the international situation is extremely fluid, and NORAD must be kept in step with the evolving situation.

Finally, before Mr. Lamb concludes with a look at the longer term, I would like to make one further arms control proposal relevant to our subject today.

## [Translation]

Chose plus importante encore, du point de vue du NORAD, il y a dans l'accord START un parti pris contre les missiles balistiques et en faveur des engins aérobies. Dans une certaine mesure, cela peut sembler logique, étant donné que les bombardiers et les missiles de croisière volent à faible vitesse, par rapport aux missiles balistiques. Mais puisque l'accord START ne fera à peu près rien pour empêcher la modernisation, il permettra des percées qualitatives dans la technologie des bombardiers et des missiles de croisière; il en deviendra d'autant plus difficile d'assurer la mission de l'alerte avancée. En fait, le déploiement prévu par les Soviétiques de missiles de croisière aéroportés ou lancés par sous-marins, capables de toucher des objectifs en Amérique du Nord, a déjà provoqué une recrudescence d'intérêt envers la défense aérienne continentale, comme en témoigne l'initiative de défense aérienne des États-Unis.

Il en ressort donc clairement que si l'accord START I amorce enfin le processus de la réduction des armes stratégiques, il encouragera par contre les Soviétiques à renforcer leur arsenal d'armes aérobies et accroîtra en conséquence la complexité et le coût de la mission de surveillance et de défense de l'Amérique du Nord.

Comme M. McKnight nous l'a rappelé mardi, la sécurité du Canada est un défi économique autant que militaire. C'est-à-dire que si nous devons nous doter de la défense la plus solide possible, compte tenu des ressources dont nous disposons, nous devons également chercher à diminuer la menace contre laquelle les forces armées canadiennes nous défendent.

Il est donc clairement de l'intérêt du Canada d'encourager à la fois Moscou et Washington à s'engager dans la voie de la réduction de leur arsenal stratégique aérobie dans la prochaine ronde des négociations START. Il faut notamment encourager les deux pays à interdire ou tout au moins à limiter rigoureusement la modernisation et le déploiement de missiles de croisière aéroportés, dotés ou non d'ogives nucléaires.

En outre, étant donné les énormes problèmes techniques que posent la vérification et la difficulté de distinguer entre les missiles de croisière lancés par sous-marins qui sont dotés d'ogives nucléaires et ceux qui ne le sont pas, il ne faudrait négliger aucun effort en vue d'en arriver, dans le prochain accord START, à une interdiction totale de tous les types de missiles de croisière à longue portée lancés par sous-marins.

Pour faire ressortir l'importance que nous attachons aux liens qui existent entre la défense aérienne de l'Amérique du Nord et le contrôle des armes nucléaires stratégiques, je dirais que nous croyons que le Canada devrait renouveler l'accord du NORAD pour une période de deux ans en 1991. Nous devrions ensuite réexaminer la situation en 1993 à la lumière des progrès réalisés en vue de la réduction de la menace aérobie dans le cadre des négociations START. Encore une fois, la situation internationale est extrêmement mouvante, et le NORAD doit s'adapter à une situation en constante évolution.

Enfin, avant que M. Lamb ne conclue avec une perspective à long terme, je voudrais faire une autre proposition relative au contrôle des armements, compte tenu du sujet de la discussion d'aujourd'hui.



## [Texte]

We believe it is time to place strategic air defence limits on the table at START II. Specifically, limits could be negotiated on any or all of the major components of modern strategic air defences, which include strategic radars, interceptors, air defence missiles and battle management systems.

The Soviet Union has deployed the world's largest network of air defences, and negotiated limits would hit it the hardest. Conceivably, though, the Soviets would consider cuts in this area if they were linked to corresponding restrictions on the bombers and cruise missiles such systems are designed to counter. We would like to see the Canadian government take this idea up with our NORAD partner.

**Mr. Lamb:** Mr. Chairman, although NORAD is concerned with a security threat from across the pole, Canadians seldom, if ever, think of it in the context of our relations with our circumpolar neighbours. Instead, North American air defence is seen exclusively in the context of Canadian-American relations or Soviet-American relations.

We believe this must change. With the ending of the political Cold War, a new circumpolar community of states is emerging in the north. While not yet displaying a fully developed regional consciousness, this community of states has begun to co-operate across a wide range of issues important to the region. Through its work in such areas as arctic science and environmental co-operation, Canada has assumed a leading role in the building of that community.

As we have said, NORAD emerged from the bipolar world of the Cold War. At least in terms of weapons, that world is with us still. Yet, as we look ahead—particularly to the achievement, through START, of deeper and still deeper reductions in strategic nuclear arsenals, and to the deepening of confidence and co-operation among erstwhile adversaries—we should begin thinking now about how the responsibility for monitoring military activity in the north can be removed from its anachronistic east-west context and revested in the emerging circumpolar community.

This is not to suggest, of course, that the United States or the Soviet Union are likely in any circumstances to entrust surveillance of the Arctic regions to others—even a community to which they themselves belong. As nuclear-weapon states, their perceived national interests will sustain their determination to maintain independent surveillance capabilities—and very likely battle management systems as well—for the north, however amicable their bilateral relations may become.

As Cold War tensions recede, though, Canada may wish to pursue closer co-operation among its non-superpower Arctic neighbours, particularly in the joint establishment of a space-based radar system for the north to complement

## [Traduction]

Nous pensons que le moment est venu de mettre sur la table des négociations de START II des limites concernant la défense aérienne stratégique. Plus précisément, on pourrait négocier les limites sur une partie ou sur la totalité des principaux éléments des défenses aériennes stratégiques modernes, ce qui englobe les radars stratégiques, les appareils d'interception, les missiles de défense aérienne et les système de gestion de la bataille.

L'Union soviétique a déployé le réseau de défense aérienne le plus important au monde, et ce pays serait le plus durement touché au cas où il y aurait une négociation de ces éléments. Cependant, on peut envisager que les Soviétiques accepteraient des compressions dans ce domaine si ces dernières correspondaient à des restrictions sur les bombardiers et les missiles de croisière que ces systèmes sont conçus pour contrer. Nous voudrions que le gouvernement du Canada aborde cette question avec notre partenaire du NORAD.

**M. Lamb:** Monsieur le président, même si le NORAD se préoccupe d'une menace à sa sécurité qui viendrait de l'autre côté du pôle, les Canadiens n'envisagent que rarement ou à peu près jamais cette question dans le contexte de nos relations avec nos voisins circumpolaires. Pour eux, la défense aérienne de l'Amérique du Nord est perçue exclusivement dans le contexte des relations canado-américaines ou des relations soviéto-américaines.

À notre avis, cela doit changer. Avec la fin de la guerre froide, une nouvelle communauté circumpolaire de nations est en train de voir le jour dans le Nord. Même si elle ne manifeste pas encore une conscience régionale tout à fait développée, cette collectivité d'États a commencé à collaborer au sujet de multiples questions importantes pour la région. Grâce à ses travaux dans des domaines comme les sciences arctiques et la coopération environnementales, le Canada a joué un rôle de chef de file dans la création de cette communauté.

Comme nous l'avons dit, le NORAD est issu du monde bipolaire de la guerre froide. En termes d'armes, à tout le moins, ce monde existe toujours. Pourtant, dans une perspective d'avenir—particulièrement si l'on songe aux réductions de plus en plus considérables des arsenaux nucléaires stratégiques qui découleront vraisemblablement d'un accord START et au degré de confiance et de collaboration qui se manifeste entre des ennemis de jadis—, nous devrions penser dès maintenant aux moyens de dégager la responsabilité de la surveillance de l'activité militaire dans le Nord de son contexte Est-Ouest anachronique et de la réinvestir dans cette communauté circumpolaire naissante.

Bien entendu, cela ne veut pas dire que les États-Unis ou l'Union soviétique sont susceptibles de confier la surveillance des régions arctiques à d'autres—même à une communauté dont ils font eux-mêmes partie. En tant qu'États dotés d'armes nucléaires, l'idée qu'ils se font de leurs intérêts nationaux les incitera à conserver une capacité de surveillance indépendante pour le Nord—et fort probablement des systèmes de gestion de la bataille également—, indépendamment du caractère amical de leurs relations bilatérales.

Dans la foulée de la disparition des tensions de la guerre froide, le Canada voudra peut-être s'engager dans une coopération plus étroite avec ses voisins de l'Arctique qui ne sont pas des superpuissances, particulièrement dans un effort

[Text]

Canada's bilateral arrangements with the United States. We could of course opt for a national system, but the expense would probably be prohibitive. A multilateral effort with our circumpolar neighbours would be much more practical and affordable, and more consistent with a constructive Canadian role in the circumpolar community.

To conclude, the easy thing would be for Canada simply to go along and renew NORAD for another five years—or, as I believe the United States has suggested, even ten years. We believe, however, that in view of the fluid international situation, Canada's interests would be better served by renewing the agreement for two years—a somewhat shorter period—and then reviewing the situation once more. By then, trends in Soviet military spending will be clearer than they are today, the shape of a START II agreement will likely be evident, and the direction and pace of developments in circumpolar co-operation should be clearer. Such a review will be much more difficult politically if we have committed ourselves for a longer time.

Finally, we believe that whatever term we renew for, Canada should complement its role in NORAD with a much more activist approach to strategic arms control as it relates to air-breathing weapons and air defence, and to confidence-building measures for the north. Canada should regard this as both an economic and defence imperative. Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. McLean):** Thank you very much for that helpful comment.

Mr. Ferland, we will come back in a moment. We will hear Professor Cox, and then we will go to questions.

• 1000

**Professor David Cox (Political Science, Queen's University):** Thank you, Mr. Chairman. I will try to avoid repeating comments that have already been made.

In my opening comments I want to state a theme, which I will address and which I hope the committee will address. I can put it very simply as follows. I think we should look at the renewal as an opportunity to assess future Canadian needs in aerospace defence—to put that more accurately in my terms, Canadian needs in aerospace surveillance and patrol. The question then is NORAD an appropriate instrument to achieve national requirements in aerospace surveillance and patrol? One of the difficulties I think we have had in answering that question in the past is that NORAD has tended to arouse Canadian emotions because of previous historical events. With a view to trying to get past that historic legacy, I do want to dwell briefly on two, one in the quite distant past and the other a fairly recent one.

[Translation]

conjoint pour établir pour le Nord un système radar basé dans l'espace, qui viendrait s'ajouter aux arrangements bilatéraux qu'il a conclus avec les États-Unis. Nous pourrions, bien sûr, opter pour un système national, mais le coût en serait probablement prohibitif. Il serait beaucoup plus pratique et rentable de participer à un effort multilatéral avec nos voisins circumpolaires. D'ailleurs, une telle initiative s'inscrit d'avantage dans la lignée du rôle constructif qu'a joué le Canada dans la communauté circumpolaire.

En conclusion, le plus simple, pour le Canada, serait de renouveler le NORAD pour cinq ans ou même pour dix ans, comme l'ont suggéré, je crois, les États-Unis. Cependant, compte tenu du caractère mouvant de la conjoncture internationale, les intérêts du Canada seraient mieux servis si l'accord était renouvelé pour deux ans—une période un peu plus courte—suivi d'un nouvel examen de la situation. À ce moment-là, les tendances concernant les dépenses militaires soviétiques seront plus claires qu'elles ne le sont aujourd'hui. La forme que prendra l'accord START II sera sans doute évidente et l'orientation et le rythme de développement de la coopération circumpolaire seront plus précis. Une telle étude sera beaucoup plus difficile à justifier sur le plan politique si nous avons pris des engagements à long terme.

Enfin, nous pensons que quelles que soient les conditions du renouvellement, le Canada devrait élargir son rôle au sein du NORAD en adoptant une démarche beaucoup plus dynamique relativement au contrôle des armes stratégiques, plus particulièrement pour ce qui est des armes aérobies et de la défense aérienne ainsi que des mesures de restauration de la confiance pour le Nord. Pour le Canada, cela devrait être un impératif sur le plan tant de l'économie que de la défense. Merci.

**Le président suppléant (M. McLean):** Merci beaucoup pour cette observation utile.

Monsieur Ferland, encore un instant de patience. Nous allons entendre le professeur Cox, et passer ensuite aux questions.

**M. David Cox (professeur, Sciences politiques, université Queen's):** Merci, monsieur le président. Je vais essayer de ne pas répéter les observations qui ont déjà été faites.

Dans ma déclaration d'ouverture, je tiens à aborder un thème en particulier, et j'espère que le comité s'y intéressera. Je vais l'énoncer très simplement. Nous devrions profiter du renouvellement de l'accord du NORAD pour évaluer les besoins futurs du Canada en matière de défense aérospatiale—et pour être plus précis, en matière de surveillance et de patrouille aérospatiales. La question qu'il faut se poser est la suivante: le NORAD constitue-t-il l'instrument idéal pour répondre à nos besoins nationaux en matière de surveillance et de patrouilles aérospatiales? Si nous avons eu du mal à répondre à cette question dans le passé, c'est, entre autres, parce que le NORAD, à cause d'événements historiques antérieurs, suscite toujours de vives émotions parmi les Canadiens. Pour essayer de voir plus loin que cet héritage historique, je voudrais traiter brièvement de deux aspects, le premier étant le passé assez lointain et le deuxième un passé assez récent.



## [Texte]

The first is that when we have talked about NORAD in the past, the period of its birth from 1958 to say 1963 has I think always been on people's minds. That was the period when the United States sought to deploy a very extensive and I might say very expensive air defence system. There is no question that it created great difficulties for Canada as the junior partner in that enterprise. For example, it raised an entire set of difficult questions about the deployment of nuclear weapons for air defence in Canada. It came at a time when our defence production industry went through what was perhaps its most traumatic experience with the cancellation of the Arrow and the decision, which surely in retrospect could only have been seen to be terribly wrong, to acquire the Bomarc. Later it raised questions about the militarization of Canada as it became evident that a true determined air defence would have required a great amount of dispersal in Canadian territory.

I raise that issue because it seems to me that we should now be able to set that behind us. That is not in fact the characteristic experience of NORAD in the past 30 years. It was quite unusual. I would see the characteristic experience with NORAD over the entire period better described as it was in the 1970s, as a coast guard of the air, or we might even want to say coast guard of aerospace, which implies that we were primarily interested in surveillance, in patrol, in the ability to chase intruders out on a limited basis, but we were not trying to defend in any systematic and extensive way. I believe that to be still our situation, and I believe that will be the situation for the foreseeable future.

My second historical case, if you like, is the much more recent one of ballistic missile defence. Here I would just take the 1985 letter from the U.S. Secretary of Defense, Caspar Weinberger, which, as I am sure we all know, set off again a great debate in Canada about our place in ballistic missile defence. Particularly, it raised the question of why the clause concerning ballistic missile defence had been deleted from the agreement in 1981. I also want to speak briefly to that, because I have concluded that there is no complex explanation of that deletion. It is in fact quite straightforward.

In 1968, when the clause was inserted, there was great concern in Canada that a ballistic missile defence would again involve deployments in Canada, including the deployment of nuclear weapons. When the ballistic missile defence treaty, the ABM Treaty, was signed in 1972, in fact the United States was precluded from sharing ballistic missile technology with third parties, and the clause in the treaty was indeed anomalous. In my view, the United States wanted it out from

## [Traduction]

Premièrement, chaque fois que l'on abordait la question du NORAD dans le passé, les gens avaient toujours présente à l'esprit la période qui a entouré sa création, soit de 1958 à 1963 environ. C'était une période où les États-Unis ont voulu déployer un système de défense aérienne très étendue et, j'ajouterais, très coûteux. Indéniablement, cela a causé d'énormes problèmes pour le Canada qui était un partenaire de moindre envergure dans cette entreprise. Ainsi, cela a soulevé toutes sortes de questions épineuses au sujet du déploiement d'armes nucléaires pour assurer la défense aérienne au Canada. Ce débat est survenu à une époque où notre industrie de la défense traversait ce qui a sans doute été l'expérience la plus traumatisante qu'elle ait jamais vécue, soit l'annulation de l'Arrow et la décision d'acquiescer le Bomarc, décision qui, en rétrospective, ne peut être qualifiée que de malheureuse. Plus tard, cela a soulevé des questions au sujet de la militarisation du Canada lorsqu'il est devenu évident qu'une défense aérienne vraiment sérieuse exigerait la dissémination sur le territoire canadien de nombreux lieux de stationnement des avions.

Si je soulève cet aspect, c'est qu'il me semble que nous devrions maintenant être en mesure d'oublier cela. En fait, ce n'est pas une expérience caractéristique du NORAD depuis les 30 dernières années. C'était quelque chose d'assez exceptionnel. À mon sens, depuis sa création, c'est la période des années 70 qui semble la plus caractéristique des activités du NORAD. À ce moment-là, le NORAD jouait plutôt le rôle d'une garde côtière aérienne, voire même aérospatiale. Autrement dit, on s'intéressait surtout aux activités de surveillance, de patrouille et d'interception des avions, dans une moindre mesure, mais sans tenter d'assurer une défense systématique et exhaustive. Je pense que cette description est toujours valable, et j'imagine que le NORAD continuera de jouer ce rôle dans un avenir prévisible.

Ma deuxième référence à l'histoire, si vous voulez est beaucoup plus récente et porte sur la défense contre les missiles balistiques. Je songe en particulier à la lettre rédigée en 1985 par le secrétaire américain de la Défense, Caspar Weinberger, qui, comme tout le monde le sait, a suscité un débat controversé au Canada au sujet de notre rôle dans la défense contre les missiles balistiques. En particulier, il y avait lieu de s'interroger sur les motifs qui avaient provoqué la suppression de l'article concernant la défense antimissile balistique de l'accord de 1981. Je tiens aussi à aborder brièvement cette question parce que j'en suis arrivé à la conclusion qu'il n'y a pas d'explications complexes au sujet de cette suppression. En fait, c'est fort simple.

En 1968, lorsque cet article a été intégré, le Canada s'est beaucoup inquiété de ce que la défense contre les missiles balistiques exigerait encore une fois des déploiements au Canada, y compris le déploiement d'armes nucléaires. Lorsque le Traité AM, le Traité sur les missiles antimissiles balistiques a été signé en 1972, il interdisait aux États-Unis de partager avec des tierces parties sa technologie concernant les missiles balistiques, ce qui a fait de l'article du traité une



[Text]

the next agreement on. It was only coincidence that when it was deleted in 1981 it was followed two years later by President Reagan's Star Wars speech.

• 1005

At the same time, something else happened in 1981 that brings us to the present consideration of our interests in the future: the name was changed to the North American Aerospace Defence Command, thereby recognizing not so much that interception would in the future be space-based, but that NORAD had gradually changed in its functions from surveillance based on the land to surveillance increasingly based in space and relying on space sensors. I think we need to be aware that we have been involved in the surveillance side in space-based activities from about 1963 onwards, certainly from the time that NORAD acquired the BMEW system.

The purpose of my recounting that issue is that I do not believe we should become preoccupied with the ballistic missile defence clause, in or out, when looking at the future requirements of Canada. So I turn to a period that for the sake of argument I will take as the next five years, a standard NORAD renewal, and ask what it is that we should be interested in.

I see no reason to think that it involves us in any measures concerning active defence. Assuming that we may indeed recover some CF-18s from Europe, we will be quite well placed to patrol and to make routine interceptions in our own air space. But what will arise in the next five years is the question of future surveillance systems. We are just about, so far as I know, at a point where the North Warning System is fully deployed. But the North Warning System from the very beginning was intended as an interim measure, and there is little doubt that technology-wise we are moving to space-based surveillance systems. The question that arises is should we develop our own, or should we co-operate with the United States?

I see that situation in the following terms. We could put up our own surveillance system and it would give higher confidence of national surveillance and national intelligence. It would be, by any standards, an austere system, meaning that it might help us to survey the north but it would not help us to do the kinds of things that the United States might like to do in terms of identifying cruise missiles, and so on.

If we co-operate with the United States, on the other hand, we would be able to engage in a higher-technology exercise. But as on occasions in the past, we might become involved in activities that we did not want to participate in, particularly defence against cruise missiles.

Which way to go? I see that there are three options in principle, but only one in practice. We could develop a national surveillance system and then proceed on a co-operative basis, exchanging information with the United

[Translation]

anomalie. À mon avis, les États-Unis voulaient que l'article soit supprimé à compter du prochain accord. Le fait qu'il a été rayé en 1981 et que le président Reagan ait prononcé deux ans plus tard son discours sur la Guerre des Étoiles n'est que pure coïncidence.

Parallèlement, il est survenu autre chose en 1981, ce qui nous amène à notre examen de nos intérêts à l'avenir: le nom a été remplacé par Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord. On reconnaissait ainsi non pas tant que l'interception se ferait à l'avenir à partir de l'espace, mais que le rôle du NORAD avait graduellement changé, passant de la surveillance à partir du sol à une surveillance accrue à partir de l'espace, assurée par des capteurs spatiaux. Il faut savoir que nous participons à des activités de surveillance depuis l'espace depuis 1963 environ, et certainement depuis que le NORAD a fait l'acquisition de son système d'alerte avancée pour les missiles balistiques.

Si je rappelle ce fait, c'est que je ne pense pas que nous devrions faire tout un plat de la présence ou de l'absence de cet article sur la défense antimissile balistique lorsque nous étudierons les besoins futurs du Canada. Aux fins de la discussion, j'aborde maintenant la période des cinq prochaines années, ce qui est la norme pour le renouvellement du NORAD et je m'interroge sur ce qui devrait nous intéresser.

À mon avis, il n'y a pas de raison de croire que le renouvellement nous amènerait à prendre part à des mesures de défense active. En supposant que nous récupérassions quelques CF-18 d'Europe, nous serions très bien placés pour patrouiller notre propre espace aérien et y faire des interceptions de routine. Mais au cours des cinq prochaines années, on déterminera quelle sera la nature des futurs systèmes de surveillance. À ma connaissance, nous venons tout juste de déployer intégralement le système d'alerte du Nord. Mais d'entrée de jeu, ce système devait être une mesure provisoire, et il ne fait aucun doute que sur le plan de la technologie, nous nous dirigeons vers un système de surveillance depuis l'espace. Or, il s'agit de savoir si nous devrions concevoir notre propre système ou collaborer avec les États-Unis?

Voilà comment je vois la situation. Nous pourrions élaborer notre propre système de surveillance. Cela conférerait une plus grande crédibilité à nos activités nationales de surveillance et de renseignement. Peu importe les normes auxquelles on voudra se référer, il s'agira nécessairement d'un système assez simple, en ce sens qu'il nous permettra sans doute de patrouiller dans le Nord, mais il ne sera pas suffisamment sophistiqué pour assurer des fonctions que les États-Unis souhaiteraient assurer, notamment l'identification des missiles de croisière.

Par contre, si nous collaborons avec les États-Unis, nous serions en mesure de faire appel à une technologie de pointe. Mais comme cela s'est déjà produit dans le passé, nous risquons de devoir participer à des activités auxquelles nous ne voulons pas participer, particulièrement la défense contre les missiles de croisière.

Quelle voie suivre? En principe, il existe trois options, mais en pratique, une seule. Nous pourrions élaborer un système de surveillance nationale et ensuite, échanger des renseignements avec les États-Unis dans un cadre coopératif.

## [Texte]

States. The second option is to co-operate with the United States, and that would presumably be through NORAD. The third is to take a position that may sound odd but that is not out of keeping with Canadian practice: deliberate neglect. That is, not to worry too much about what happens in terms of isolating incidents in our own air space. I do not think any of us would opt in principle for deliberate neglect, so I think we come down to two alternatives.

In the past I have written sympathetically, and still feel sympathetic, to the idea of a national surveillance system. But I confess that I have changed my mind. I can explain my change of mind very simply. If we cannot proceed with the *Polar 8*, no matter how much we might want to improve our capability to patrol the north, does anybody believe that even if we made the decision to go ahead with a national surveillance system we would confidently and with political will pursue it? I suspect that option would lead us to my third option, except that the third option would become not deliberate neglect, but neglect merely through erosion of political will.

• 1010

That therefore leads me to the conclusion that our safest way forward, the only practical way forward, if we want to exercise the minimum requirements of a sovereign state, which is knowledge of what is happening in and above its sovereign territory, is through co-operation with the United States.

In looking at the renewal, and in concluding, I would first of all suggest that we do not raise the ballistic missile defence clause again. Let sleeping dogs lie. There is no real possibility that in the five-year period, which I take is standard renewal, not to get into that question as to whether it should be shorter or longer, the United States will move to the deployment of any ballistic missile defence system that would violate the ABM treaty. So much is clear, not from the point of view of military doctrine, but from the point of view of financial reality. I do not think, therefore, that it is productive for us to raise that issue again.

What issue might we raise? Earlier I heard questions about political leverage. I do not want to make these comments entirely doom and gloom, but quite frankly we do not have a great deal of political leverage. Our value to the United States in terms of North American air or space defence undoubtedly has diminished in terms of geo-politics over the past decade or so. But at the same time, I would take the view that the United States would prefer to continue to co-operate with us than to go it alone. They, purely from a military planning point of view, would prefer not to foreclose future options which may remain open if there is co-operation with Canada. So we have some leverage, but I do not believe we have a great deal.

## [Traduction]

La deuxième option consiste à collaborer avec les États-Unis et, vraisemblablement cela se ferait par l'entremise du NORAD. La troisième option serait d'adopter une position qui peut sembler curieuse, mais qui n'est pas étrangère à la pratique canadienne: la négligence délibérée. Autrement dit, on ne s'inquiéterait pas trop des intrusions isolées dans notre espace aérien. Comme je ne pense pas que quiconque choisisse en principe l'option de la négligence délibérée, je pense que nous en sommes réduits à deux solutions.

Dans le passé, j'ai penché dans certains de mes écrits en faveur de l'idée d'un système de surveillance nationale. Je suis encore assez favorable à cette option, mais j'avoue que j'ai changé d'idée. Je vais vous expliquer très simplement ma volte-face. Si nous ne pouvons pas faire l'acquisition du brise-glace *Polar 8*, peu importe à quel point nous souhaitons améliorer notre capacité de patrouiller dans le Nord, y a-t-il quelqu'un ici qui croit que même si nous prenons la décision d'adopter un système de surveillance national, nous pourrions compter sur la confiance et la volonté politique nécessaire à la réalisation de ce projet? Je soupçonne que cette option nous amènera à la troisième solution, sauf que cette dernière ne sera pas vraiment celle de la négligence délibérée, mais d'une négligence simplement attribuable à l'affaiblissement de la volonté politique.

Par conséquent, je suis forcé de conclure que pour exercer les obligations minimales d'un État souverain, fondé sur la connaissance de ce qui se passe à l'intérieur et au-dessus du territoire national, le moyen le plus sûr et le plus pratique consiste à collaborer avec les États-Unis.

Dans la perspective du renouvellement, je dirais en dernier lieu qu'il n'est pas nécessaire de soulever de nouveau l'affaire de l'Arctique concernant la défense contre les missiles balistiques. Il ne sert à rien de ressasser ces vieilles histoires. Au cours de la période de cinq ans, que je suppose être la période normale de renouvellement, pour ne pas aborder la question de savoir si elle devrait être plus courte ou plus longue, les États-Unis se lanceront dans le déploiement d'un système de défense contre les missiles balistiques qui violeraient le Traité AM. C'est clair, non pas en raison de la doctrine militaire, mais en raison de la réalité financière. Par conséquent, je ne pense pas que ce soit une bonne idée de soulever de nouveau cette question.

Mais quelle question pourrions-nous soulever? Tout à l'heure, on a posé des questions au sujet de l'influence politique. Je ne veux pas être totalement négatif, mais en toute franchise, nous n'avons guère d'influence politique. Compte tenu de l'évolution politique survenue depuis une dizaine d'années, la valeur que nous accordait les États-Unis en termes de défense spatiale ou aérienne de l'Amérique du Nord n'a pas manqué de diminuer. Mais parallèlement, j'estime que les États-Unis préféreraient continuer à collaborer avec nous plutôt que d'assumer cette défense seuls. Strictement du point de vue de la planification militaire, ils préféreraient ne pas se fermer certaines avenues pour l'avenir, avenues qui resteraient ouvertes en cas de coopération avec le Canada. Par conséquent, nous avons tout de même une certaine influence, mais elle est assez négligeable.



[Text]

If we do have leverage, where should it be applied? I would conclude with the following comment. We might in the renewal go back to the question of consultation, which has always been a theme in Canadian approaches to the bilateral relationship. But this time, I would suggest, we might think of consultation not as time-urgent consultation, which is really a matter of whether the United States should inform us in the next 30 minutes or several hours that something potentially catastrophic might be going to take place, do we support their decision or not. We have been through that kind of experience, and I think it is not encouraging. But we might approach consultation as asking for institutional consultation on the kinds of trends in arms control and strategic weaponry, which John Lamb and Tariq Rauf were referring to.

A new agreement therefore might dwell, for example, on the need to control ballistic missiles, which after all will be the principal aerospace threat to North America. And it might refer as well to the most dangerous payloads on those missiles—chemical weapons, in the attempted control of which both our countries have played a leading role, and nuclear weapons.

In the latter case, the potential applications of nuclear explosions to strategic defence has often been cited as a reason to defer a comprehensive ban on nuclear weapon tests. But if we went into a process of consultation through the NORAD agreement, we might be able to put on the table with the United States a ballistic missile technology control regime and improvements thereto, a chemical weapons convention, nuclear non-proliferation through support of a comprehensive ban on nuclear weapon tests, and other issues, which would illustrate the linkage between national security, particularly national security in aerospace defence, and trends in the world outside, which, whether we think so or not, will in the last resort have a great effect on how we are able to defend ourselves.

• 1015

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Professor Cox.

**Mr. Hicks (Scarborough East):** First of all I welcome our guests, all of whom have been here many times, all of whom we have heard many times, and all of whom have a tremendous depth of knowledge in these subjects. We appreciate your input. I think all of you, if I remember correctly, were here five years ago when we were considering the renewal aspect. I commend that report each time we talk about this. Before anyone makes a decision on whether or not we should renew the NORAD agreement, I think they should carefully read the report we did five years ago, because a lot of items just have not changed.

[Translation]

Et cette influence, dans quel domaine pourrions-nous l'exercer? Je vais conclure avec le commentaire suivant. À l'occasion du renouvellement de l'accord, nous pourrions revenir sur la question de la consultation, qui a toujours été un terme cher aux Canadiens dans les relations bilatérales. Mais cette fois-ci, je pense qu'on devrait mettre l'accent sur une consultation qui ne se limiterait pas à une question d'urgence, c'est-à-dire à savoir si les États-Unis devraient nous informer dans un laps de temps de trente minutes ou de quelques heures d'une catastrophe éventuelle, vrais qui consisterait à savoir si nous appuyons leur décision ou non. Nous avons déjà vécu ce genre d'expérience, et ce n'est pas tellement encourageant. Cependant, nous pourrions exiger une consultation institutionnelle sur les tendances concernant le contrôle des armements et les armes stratégiques, dont John Lamb et Tariq Rauf ont parlé.

Ainsi, un nouvel accord pourrait porter sur la nécessité de contrôler les missiles balistiques qui, après tout, constitueront la principale menace aérospatiale pour l'Amérique du Nord. On pourrait aussi parler des charges les plus dangereuses que transportent ces missiles, les armes chimiques et les armes nucléaires, deux domaines où nos pays respectifs font des efforts pour assurer un certain contrôle.

Dans le cas des armes nucléaires, on a souvent prétexté les applications potentielles des explosions nucléaires au domaine de la défense stratégique pour retarder l'imposition d'un moratoire complet sur les essais d'armes nucléaires. Mais par le truchement d'un processus de consultations découlant de l'accord du NORAD, nous pourrions peut-être négocier avec les États-Unis un régime de contrôle de la technologie relative aux missiles balistiques, accompagné de raffinements, une convention sur les armes chimiques, une entente de non-prolifération nucléaire fondée sur un moratoire intégral concernant les essais d'armes nucléaires, etc. Cela illustrerait le lien entre la sécurité nationale, et particulièrement la sécurité nationale concernée par la défense aérospatiale, et les tendances qui se font sentir dans le monde qui, en dernier ressort, que nous le voulions ou non, auront beaucoup d'influence sur la capacité de nous défendre nous-mêmes.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, professeur Cox.

**M. Hicks (Scarborough-Est):** Premièrement, je souhaite la bienvenue à nos invités. Ce sont des gens que nous avons accueillis et entendus ici à maintes reprises, des gens qui ont tous une connaissance très approfondie de ces matières. Nous vous sommes très reconnaissants de votre participation. Si je me m'abuse, je crois que vous avez tous comparu ici il y a cinq ans lorsque nous avons étudié cette question du renouvellement. Chaque fois que nous parlons du rapport produit à cette occasion, j'en profite pour en faire l'éloge. Avant de décider s'il convient ou non de renouveler l'accord du NORAD, je pense qu'on aurait intérêt à lire soigneusement le rapport rédigé il y a cinq ans, parce que plusieurs aspects n'ont pas changé.



[Texte]

I have heard three suggestions as to length of time for the renewal—two years, perhaps five years again, and reference was made to the U.S. I did not realize that the U.S. had been talking about a possible ten years. As I said two days ago, I talked for six months five years ago about a possible ten years, because we could build in many opportunities to review the agreement automatically. I worry a bit about two years, because I do not think there is a great deal to be gained. If we automatically review, and naturally have the option to cancel—the option to cancel with twelve months' notice is going to be built in anyway—I do not see anything wrong with five or ten years, and I do not see anything wrong with us building in an automatic review half-way through a five-year agreement, or every forty months in a ten-year agreement. The world is changing, and we have heard it has changed dramatically in the last five years since we did it, so we have to move cautiously and slowly.

Before I go into my next point or question, would any of you like to comment specifically on the length of time?

**Mr. Lamb:** The notion of being able to call on the exit clause or whatever it is in the NORAD agreement if changes are seen to come along that warrant it I think would be politically very costly, probably prohibitively so. In the middle of an agreement can you imagine any government being prepared to take this on? I really cannot, and therefore I do not see the likelihood of a review, which might be quite sensible in light of changes going on around us, which is essentially why we are suggesting this shorter period.

**Mr. Hicks:** Two years.

**Mr. Lamb:** Yes.

**Mr. Hicks:** How about three years? Would you go for three?

**Mr. Lamb:** Do you want to bargain?

**Mr. Rauf:** I want to add that one of the reasons why we called for a two-year renewal is that as we mentioned in the START agreement, by under-counting the weapons carried on bombers—for example, American bombers can carry 20 cruise missiles and they will only be counted as carrying 10, Soviets will only be counted as carrying 8 when in fact they can carry 12—this under-counting rule will encourage the Soviets to build up more of these bomber weapons, which means that through the START agreement we are unnecessarily complicating our own life by encouraging the Soviets to build up these weapons against which we will then have to develop capabilities for surveillance, detection, identification, and eventually destruction.

Therefore Canada made representations in the past to the U.S. about sea-launched cruise missiles, and perhaps also about air-launched cruise missiles. This two-year period, when hopefully a first START agreement will be signed by

[Traduction]

J'ai entendu trois suggestions quant à la durée du renouvellement: deux ans, cinq ans encore une fois et dix ans, d'après une allusion aux États-Unis. Je ne savais pas que les États-Unis avaient parlé d'une période possible de dix ans. Comme je l'ai dit il y a deux jours, il y a cinq ans, j'ai fait pendant six mois l'apologie d'une période de dix ans assortie de nombreux examens automatiques de l'accord. Une période de deux ans m'inquiète un peu parce que je ne pense pas qu'on pourrait y gagner grand-chose. Si nous prévoyons un mécanisme d'étude automatique, sans compter qu'on a toujours la possibilité d'annuler l'accord avec un préavis de 12 mois, je ne vois pas ce qui nous empêche d'avoir un accord étalé sur cinq ou dix ans. Nous avons toujours le loisir d'intégrer à l'accord un mécanisme de révision automatique après deux et demi pour un accord de cinq ans ou tous les 40 mois s'il s'agit d'un accord de dix ans. Le monde évolue et comme tout le monde l'a signalé, il a changé radicalement depuis cinq ans, depuis la dernière reconduction de l'accord. Par conséquent, il nous faut agir avec beaucoup de prudence.

Avant d'aborder ma prochaine question, voudriez-vous faire des commentaires sur cette question de la durée?

**M. Lamb:** J'estime que sur le plan politique, il serait très coûteux, probablement prohibitif, d'envisager d'invoquer le mécanisme de retrait prévu dans l'accord du NORAD s'il survient des changements qui semblent justifier une telle initiative. Pouvez-vous imaginer un gouvernement disposé à accepter cela à mi-chemin dans la mise en oeuvre d'un accord? Pas moi, par conséquent, j'ai du mal à imaginer qu'on procéderait à un examen. Il n'en reste pas moins que ce serait une bonne idée, compte tenu des changements qui surviennent autour de nous, et c'est essentiellement pour cette raison que nous proposons une période plus courte.

**M. Hicks:** Deux ans.

**M. Lamb:** Oui.

**M. Hicks:** Et trois ans? Seriez-vous prêt à accepter trois ans?

**M. Lamb:** Voulez-vous négocier?

**M. Rauf:** Je tiens à signaler que si nous préconisons un renouvellement limité à deux ans, c'est en partie parce que, comme nous l'avons mentionné à propos de l'accord START, il faut tenir compte de la règle du sous-dénombrement des armes transportées par les bombardiers. Par exemple, les bombardiers américains peuvent transporter vingt missiles de croisière, et on n'en comptera que dix; quant aux appareils soviétiques, on compte qu'ils en transportent huit seulement, alors qu'en fait ils peuvent en transporter douze. Cette règle du sous-dénombrement encouragerait les soviétiques à fabriquer d'avantage ce type d'arme transporté par bombardier. Autrement dit, par le truchement de l'accord START, nous compliquons inutilement les choses en encourageant les soviétiques à fabriquer ces armes à l'égard desquelles nous devons ensuite mettre au point des mesures de surveillance, de détection, d'identification et, éventuellement, de destruction.

En conséquence, le Canada a présenté dans le passé des instances aux États-Unis au sujet des missiles de croisière lancés par sous-marins et peut-être aussi des missiles de croisière aéroportés. Au cours de cette période de deux ans,

[Text]

the end of this year or early next year, and people are already talking about a START II agreement framework, would give us the opportunity to go back to Washington in particular, and also to Moscow, and get the two sides to count bomber-carried weapons one-for-one in a future START agreement, which also would have a lower number of overall ceilings, and therefore, through arms control and also through improvements in the North Warning System, try to ameliorate the threat facing North America.

• 1020

**Mr. Hill:** In response to that question, I think the period of renewal should be linked to the committee's estimates of the time it will take to make major changes in the political and strategic environment. It will be a matter of looking at what is going on in Europe, how fast that is going, what is going on in the east-west superpower strategic relationship, and how one might expect to see changes there. In my view, this should govern the period of renewal.

I do not think it should be done simply in terms of its previous five-year renewal. Perhaps that was normally the usual length of time. There were other periods, however, when it was renewed for one or two years.

It should not be just a projection forward. I think the committee should look very carefully at what is happening on the international scene, and fix the period of renewal in relation to that.

**Mr. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception):** Thank you. NORAD has been going on for a long time. I would like to make a couple of comments and then end up in a question.

Certainly the witnesses would be aware of a 1972 review of air defence policy in Canada. A lot of what pertained in that report exists. Some of it still does not. I do not think it is a bad idea to remind ourselves that we are in this position today—with the divergence of the superpowers and the almost demise of the Cold War—because of things like NORAD, because of initiatives like SDI, because of ADI, NATO, and the rest.

So before we pat ourselves on the back and decide we are going to pack up our tools and go home, I think we had better remember that. We should also remember that it does not take long to dismantle these things but takes a hell of a long time to build them up.

If anybody is inclined to worry about not getting serious about NORAD agreements, I think we just have to remind ourselves of these particular issues. In the mid-1980s, when I was the guy responsible for this, I recall that we were very concerned about the Victor class submarine, using what was then an experimental missile, the SS-NX-21, now the SS-N-21, as you know. It posed a formidable threat.

[Translation]

nous espérons voir la conclusion d'un premier accord START, qui serait signé d'ici la fin de l'année ou au début de l'année prochaine. D'ailleurs, les gens parlent déjà d'un accord cadre START 2, ce qui nous donnerait l'occasion de faire des pressions auprès de Washington en particulier, et aussi de Moscou, pour que les deux superpuissances acceptent de compter intégralement les armes transportées par les bombardiers dans le cadre d'un futur accord START. Cet accord prévoirait aussi un nombre inférieur de plafonds globaux. Il s'ensuit que grâce au contrôle des armements et aux améliorations apportées au système d'alerte du Nord, nous pourrions atténuer la menace qui pèse sur l'Amérique du nord.

**M. Hill:** En réponse à cette question, je pense que la période de renouvellement devrait être liée au temps que le comité estime qu'il faudra pour apporter des changements importants dans l'environnement politique et stratégique. Il faudra examiner ce qui se passe en Europe, à quel rythme les changements se font, comment évoluent les relations stratégiques entre les superpuissances de l'Est et de l'Ouest, et les changements auxquels on peut s'attendre sur ce plan. C'est ce qui devrait inspirer la décision sur la durée du renouvellement, selon moi.

Je ne pense pas qu'il faudrait se contenter de renouveler la période précédente de cinq ans. C'était peut-être la durée normale auparavant. Mais il y a toutefois eu d'autres occasions où le renouvellement a été pour un an ou deux ans.

Il ne faudrait pas qu'on s'en tienne à une simple projection. Je pense que le comité devrait examiner très attentivement ce qui se passe sur la scène internationale, et fixer la durée du renouvellement en conséquence.

**M. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception):** Merci. Le NORAD existe depuis longtemps. Je voudrais faire une ou deux observations, et terminer avec une question.

Nos témoins sont sûrement au courant d'un examen de la politique de défense aérienne du Canada, qui a été effectué en 1972. Beaucoup de considérations faites dans ce rapport sont encore valables. Il y en a toutefois qui ne le sont plus. À mon avis, ce n'est pas une mauvaise idée de nous rappeler que si nous sommes dans la position d'aujourd'hui—avec la divergence des superpuissances et la fin imminente de la guerre froide—c'est grâce en partie au NORAD, à l'IDA, l'OTAN, et le reste.

Par conséquent, avant de trop de nous monter la tête, et de décider de tout remballer et de rentrer à la maison, je pense que nous serions bien avisés de nous en souvenir. Nous ne devrions pas non plus oublier qu'il ne faut pas tellement de temps pour démanteler ces choses, mais qu'il en faut drôlement plus pour les établir.

Si quelqu'un avait envie de se relâcher au sujet des accords du NORAD, je pense qu'il serait bon de nous rappeler ces questions. Au milieu des années 80, quand j'étais en charge de ce domaine, je me souviens que nous étions très inquiets au sujet du sous-marin de classe Victor, qui était armé d'un missile expérimental, à l'époque le SS-NX-21, devenu aujourd'hui le SS-N-21, comme vous le savez. Il constituait une menace formidable.



## [Texte]

You may recall that for a while the Soviets very cleverly made ballistic missile submarines into cruise missile submarines, because cruise missile submarines did not come under the START agreement. I do not believe they do now.

As I sit here and listen to this learned and erudite discussion, I wonder when we are going to get serious about our SS-NX-21s and Stealth missiles and 180 Blackjack and Bear. . . Quite frankly, I am not sure that over-the-horizon Backscatter, the four radars, and the replacement for the North Warning System phase one are really prepared to cope with a serious contender in the cruise missile business.

I worry like the devil about a cruise missile from a Victor class submarine, although from the deployment of Soviet submarines right now that does not seem to pose a threat. They do not need to. They have Deltas up in the Bering Sea.

Essentially, do you believe, first of all, that the START II will concern each of the superpowers with a serious consideration of attacking the triad, specifically looking at limiting cruise missiles?

Second, are we really serious about going ahead with phase two of the North Warning System, given the threat?

And third, I go along with what Bob Hicks has to say. In your mind, is the two years really constrained by the fact that because of the dynamism of the thing—which really did not appear in 1986—this is really the driving factor in just going for two years?

**Mr. Lamb:** I would like to make a comment that relates to everything you have said. I was in the room the other day when Mr. McKnight spoke to the defence associations network. He was underlining the economics of Canadian security policy. I think we need to pay a lot more attention to it. We tend to do so when we talk about individual weapons systems. I think we need to do that a lot more when we think about broad policy as well.

• 1025

He said this is going to get tighter and tighter and tighter. He was not expressing confidence in being able to hold the line on defence spending, keeping it up. I think we need to look at any future prospects for surveillance—NORAD and so on—in those terms. The prospects of being able to defend against quite real threats from any kind of cruise missiles or bomber attack is going to be declining in economic terms. I think this is why we need to view arms control as an economical contribution to Canada's security.

Having said that and coming to START II, as you well know, the Soviet Union was initially in favour of a complete ban on sea-launched cruise missiles. I do not take that as being a coy negotiating position they had. I believe they

## [Traduction]

Vous vous souviendrez peut-être que pendant un certain temps, les Soviétiques avaient eu la très brillante idée de transformer les sous-marins armés de missiles ballistiques en sous-marins armés de missiles de croisière, parce que ces derniers n'étaient pas prévus dans l'accord START. Je pense qu'ils ont maintenant cessé cette pratique.

En écoutant cette discussion fort bien informée et érudite, je me demande quand nous allons commencer à nous occuper de nos missiles SS-NX-21, des missiles Stealth, des 180 Blackjack et des Bear. . . Pour être franc, je ne sais pas trop si le radar de surveillance transhorizon, les quatre radars et le dispositif de remplacement du système d'alerte du Nord pourront vraiment faire le poids face aux missiles de croisière.

Je crains énormément qu'un sous-marin de classe Victor ne soit armé de missiles de croisière, bien que, si l'on en juge au déploiement des sous-marins soviétiques, à l'heure actuelle, cela ne semble pas une menace. Ils n'ont pas besoin de le faire. Ils ont des Deltas dans la mer de Béring.

Croyez-vous, premièrement, que l'accord START II fera craindre aux superpuissances que l'on attaque vraiment la triade, notamment à ce qui a trait à la limitation des missiles de croisière?

Deuxièmement, envisageons-nous vraiment sérieusement d'aller de l'avant avec la deuxième phase du système d'alerte du Nord, compte tenu de la menace?

Et troisièmement, je suis d'accord avec Bob Hicks. Selon vous, la durée de deux ans que l'on semble vouloir fixer est-elle vraiment limitée par le dynamisme des événements—ce qui n'était vraiment pas le cas en 1986—est-ce bien le facteur qui justifie une durée de deux ans de l'accord?

**M. Lamb:** Je voudrais faire une observation qui porte sur tout ce que vous avez dit. J'étais présent, l'autre jour, lorsque M. McKnight a parlé aux représentants du réseau des associations de défense. Il donnait dans leur grande ligne les éléments économiques de la politique canadienne en matière de sécurité. Je pense que nous devons nous préoccuper bien davantage de ces éléments. Nous avons tendance à le faire lorsqu'il s'agit d'un système d'armement individuel. À mon avis, il faut aussi le faire lorsqu'il s'agit des grandes politiques générales.

Il a dit que le budget allait se resserrer de plus en plus. Il n'était pas confiant de pouvoir maintenir les dépenses consacrées à la défense au même niveau. Nous devons envisager toutes les possibilités futures en matière de surveillance—le NORAD et le reste—en ces termes. La possibilité de pouvoir se défendre contre les menaces très réelles que peuvent constituer les missiles de croisière ou les bombardiers ne fera que s'amenuiser sur le plan économique. C'est pourquoi nous devons considérer le contrôle des armements comme une contribution économique à la sécurité du Canada.

Ceci dit, au sujet de l'accord START II, comme vous le savez très bien, l'Union soviétique était à l'origine en faveur de l'élimination complète des missiles de croisière mer-sol. À mon avis, ce n'était pas de leur part une tactique de



## [Text]

recognize, as certainly the U.S. does, that the U.S. has a technological edge ultimately in this kind of technology. This is why has encouraged it and they held firm. The Soviets eventually backed down on sea-launched cruise missile limits.

I think it is going to be an uphill struggle to get the U.S. to change its views on this. I think there are very sound arguments why cruise missile technology is actually quite threatening to the United States because of the proximity of many of its strategic targets to coastal areas and so on. The Soviet Union always tends to catch up in technology, even if the U.S. goes ahead in the first place.

I think there is hope, but it is going to be difficult to get them to take on cruise missiles in START II to the extent we would like. I think, nevertheless, for the reasons I have just said, it is in our national interest that we do so; it is critical, I would say. Having said that, I think I would defer to the others on your next two questions.

**A voice:** Excuse me. There are two rather short ones, Mr. Chairman, that could be covered in 30 seconds.

**Mr. Rauf:** Yes. I wanted to just come back to this question of cruise missiles. Another reason why the U.S. is unwilling at the moment to accept verification on cruise missile limits is that they are unwilling to accept the notion of middle arms control and they are unwilling to open up their submarines and so on for the level of inspection that would be required to determine whether a cruise missile was on board—and if it was on board, whether it was nuclear-armed or conventionally armed.

In START II, the triad will be attacked in the sense that many people, including Paul Nitze and others, have proposed that MIRV missiles, which carry more than one warhead, be limited even further and perhaps even banned altogether. We would have single warhead missiles, which would become much more expensive but nonetheless would be more stabilizing because they would not pose the same threat of a disarming first strike, as multiple warhead missiles do.

Regarding the two-year renewal, I think enough has begun to come out in terms of the draft framework in its very early stages of a START II agreement that two years will provide Canada enough of an opportunity to make representations in Washington and also in Moscow to move to better accounting rules and stricter limits on cruise missiles, particularly sea-launched cruise missiles.

The present number to which the two have agreed is 880 for each side, which is a political decision not subject to verification. If I might tell you how the 880 number was reached, the Soviets thought the Americans were going to build 758, which is what the American navy had said. The Americans went with the number 1,000. They split the difference and ended up with 880, which is not the number the U.S. will build; they will now build only 680.

## [Translation]

négociations. Je pense qu'ils reconnaissent, comme d'ailleurs les Etats-Unis, que les Etats-Unis sont plus avancés sur le plan technologique à cet égard. C'est pour cette raison qu'ils y tenaient tellement. En bout de course, les Soviétiques ont lâché prise en ce qui a trait aux limites sur les missiles de croisière mer-sol.

Je pense qu'il ne sera vraiment pas facile de faire changer les Etats-Unis à cet égard. On peut sérieusement prétendre que la technologie des missiles de croisière constitue véritablement une menace pour les Etats-Unis, parce qu'un grand nombre de ses cibles stratégiques se trouvent près des côtes etc. L'Union soviétique semble toujours rattraper les Etats-Unis sur le plan de la technologie, même si ces derniers sont les premiers au départ.

Il y a de l'espoir, mais à mon avis il ne sera pas facile de les convaincre de limiter les missiles de croisière dans l'accord START II autant que nous le voudrions. Quoi qu'il en soit, pour les raisons que je viens de mentionner, il est dans notre intérêt national de le faire; je dirais même qu'il est critique de le faire. Ceci dit, je vais laisser à d'autres le soin de répondre à vos deux autres questions.

**Une voix:** Excusez-moi. Il y a deux questions plutôt très brèves, monsieur le président, auxquelles on pourrait probablement répondre en 30 secondes.

**M. Rauf:** Oui. Je voulais seulement revenir à cette question des missiles de croisière. Une autre raison pour laquelle les Etats-Unis refusent, à l'heure actuelle, d'accepter une vérification des limites imposées aux missiles de croisière, c'est qu'ils ne veulent pas admettre la notion du contrôle des armes à portée moyenne et qu'ils ne sont pas prêts à soumettre leurs sous-marins à l'inspection exigée pour déterminer s'il y a un missile de croisière à bord—et, le cas échéant, s'il est armé d'une ogive nucléaire ou d'armes classiques.

Dans le cadre de l'accord START II, la triade sera attaquée, en ce sens que bien des gens, y compris Paul Nitze et d'autres, ont proposé que les missiles à têtes multiples indépendamment guidés soient limités encore davantage, et peut-être même carrément bannis. Il nous resterait des missiles à ogive simple, ce qui coûterait beaucoup plus cher, mais aurait toutefois un meilleur effet stabilisateur parce qu'ils ne poseraient pas la même menace que des missiles à ogives multiples dans le cas d'une première attaque contre les systèmes d'arme.

Pour ce qui est d'un renouvellement de deux ans, je pense que les travaux ont suffisamment bien progressé dans les toutes premières étapes devant mener à l'accord START II pour que deux années suffisent au Canada pour faire des représentations à Washington ainsi qu'à Moscou, en vue de l'adoption de meilleures règles concernant le dénombrement et des limites plus strictes à l'égard des missiles de croisière, particulièrement les missiles de croisière mer-sol.

Le chiffre actuel sur lequel les deux parties se sont entendues est de 880 de chaque côté, ce qui est une décision politique non sujette à vérification. Si je peux vous raconter comment on en est arrivé à 880... les Soviétiques pensaient que les Américains allaient en fabriquer 758, chiffre que la marine américaine avait avancé. Les Américains sont allés à 1,000. Ils ont divisé la différence et abouti à 880, mais il a été décidé qu'ils n'en fabriqueront que 680.

## [Texte]

The Soviets never wanted to build 880. Nonetheless START gives them the flexibility to move up to that number, if they choose. We do not know whether it will happen or not. Nonetheless, this is a flaw in the present framework.

People on both sides are open to suggestion. I think this is where Canada's role comes in. The two-year period would give us some window of opportunity there.

• 1030

**M. Ferland (Portneuf):** Je vais revenir à ce que disaient mes collègues Mifflin et Hicks concernant les missiles Cruise.

Vous ne semblez pas convaincus que les Soviétiques se dirigent de plus en plus vers l'utilisation d'un plus grand nombre de ces missiles. Quand on regarde l'ensemble des armées du monde, on voit qu'il n'y a pas que les Américains qui s'intéressent à cela. On peut penser aux Français qui ont certains types de missiles. Ils ont un avantage: on peut les tirer au sol, à partir d'une base sous-marine et à partir des airs; ils sont très petits. Toutes les armées du monde ont tendance à standardiser leur armement, à le mettre le plus léger possible.

Je crois foncièrement que la principale menace, au cours des prochaines années, sera les missiles de croisière. Les Soviétiques n'ont pas ralenti le rythme de construction de leurs sous-marins et de leurs nouveaux types de bombardiers au moment où on se parle, malgré tous les traités qu'ils ont signés. Selon certains renseignements, ils auraient même augmenté la cadence. Par conséquent, j'ai la nette impression que, comme les Américains, ils vont éliminer à toutes fins pratiques leurs fameux missiles balistiques, parce qu'ils savent qu'ils sont trop facilement détectables et vulnérables, et faire porter leurs efforts sur des armes beaucoup plus petites, beaucoup plus faciles à camoufler et beaucoup plus difficiles à contrôler en nombre et en qualité.

Mais aucun des panélistes de ce matin ne semble croire à cela. Cela m'étonne.

**Mr. Rauf:** May I try to respond to that? According to the U.S. Defense Department's latest issue of *Soviet Military Power, 1990*, Soviet bomber production over the past three years has decreased slightly. The U.S. Chief of Naval Intelligence, testifying to the U.S. Congress in March of this year, testified that the rate of production of Soviet submarines has also declined and it is now about nine submarines a year, which includes both conventional and nuclear and includes conventional submarines designed for export. So across the board there has been some slowdown in Soviet production of strategic weapons. Nonetheless, you are correct in saying that the overall modernization program continues. The Soviets at the moment are under no obligation. No treaties have been signed that limit them in submarine or bomber construction. START will attempt to do that.

As regards the proliferation of cruise missile threats, the greater danger, as pointed out by David Cox, is the proliferation of ballistic missiles armed with chemical or other weapons. Cruise missile technology still tends to be very

## [Traduction]

Les Soviétiques n'ont jamais eu l'intention d'en fabriquer 880. Malgré cela, l'accord START leur en donne la possibilité, s'ils le veulent. Nous ne savons pas s'ils le feront ou non. Quoi qu'il en soit, c'est une faiblesse dans le système actuel.

Les deux parties sont ouvertes aux suggestions. Je pense que c'est là que le Canada a un rôle à jouer. La période de deux ans nous donnerait une certaine latitude.

**Mr. Ferland (Portneuf):** I will come back to what my colleagues, Mifflin and Hicks, were saying about the cruise missiles.

You do not seem convinced that the Soviets are leaning more and more towards an increased use of those missiles. When we look at the situation of all the armies in the world, it is obvious that it is not only the Americans that are interested in that. One can think of the French, who have certain types of missiles. They have an advantage. They can be launched from the ground, from a submarine base or from the air; they are very small. All the armies in the world tend to standardize their armement, to make it as light as possible.

I fundamentally believe that the main threat, in the years to come, will be the cruise missiles. The Soviets have not slowed down the rate at which they build submarines and their new types of bombers at this very moment, despite all the treaties they have signed. According to some information, they would even have accelerated the process. Consequently, I clearly believe that as the Americans, they will practically eliminate their famous ballistic missiles, because they know they are too easily detectable and vulnerable, and will focus on manufacturing arms that will be much smaller, much easier to conceal and much more difficult to control as far as the number and the quality are concerned.

But none of our witnesses this morning seem to believe that. This is a surprise for me.

**M. Rauf:** Puis-je tenter de répondre à cela? Selon le dernier numéro du *Soviet Military Power*, du ministère de la Défense américaine, de 1990, la production de bombardiers soviétiques a quelque peu diminué au cours des trois dernières années. Témoignant devant le Congrès américain, en mars dernier, le chef des services de renseignement de la marine américaine a déclaré que le taux de production de sous-marins soviétiques a aussi diminué, et qu'il est aujourd'hui d'environ neuf sous-marins par année, ce qui comprend les sous-marins à propulsion classique et à propulsion nucléaire, et aussi les sous-marins classiques destinés à l'exportation. Dans l'ensemble, il y a donc eu un certain ralentissement dans la production d'armes stratégiques en Union soviétique. Quoi qu'il en soit, vous avez raison d'affirmer que le programme de modernisation général se poursuit. À l'heure actuelle, les Soviétiques n'ont aucune obligation. Aucun traité n'a encore été signé, qui limite la construction de sous-marins ou de bombardiers. C'est un objectif que l'on vise dans le cadre de l'accord START.

Pour ce qui est de la prolifération des menaces que représentent les missiles de croisière, le plus grand danger, comme l'a signalé David Cox, c'est la prolifération des missiles balistiques équipés d'armes chimiques ou autres. La



[Text]

much located in the two superpowers, and within those two the U.S. has the lead, particularly in terms of the guidance system of cruise missiles. That is really the cutting edge, and it is in this area that the U.S. has the lead.

**Mr. Lamb:** You have precisely underlined the point we were trying to make. We have expressed a great deal of concern about the direction of Soviet design of their strategic forces, in particular the interest in bombers and cruise missiles. What we have said is that those moves essentially reflect U.S. preferences as built into arms control agreements they have signed with the United States. The United States views cruise missiles as an area of technological advantage and therefore has tried to encourage this over the land-based ballistic missiles the Soviet Union has more traditionally specialized in. So the problem as we see it is the design of arms control agreements, and we are saying that Canada ought to put its two cents in to say that from our national security point of view this is the wrong way to go.

**The Chairman:** Colleagues, we are five minutes over. We were scheduled to meet from 9 a.m. until 10.30 a.m. I have at the moment Mr. Flis. Mr. Brewin has further comments. Mr. Fretz, Mr. Axworthy, and Mr. Hicks would like to make some observation. With our guests' permission and yours, we might go on until a quarter to the hour. We would take comments or questions and lay them all on the table. Maybe you could make some notes and we could try to get some response, so that people can be heard. There is an informal meeting in Room 208 at 3.30 with a delegation of members of Parliament from South Africa. Tomorrow morning in Room 130 Confederation there is another with a Chilean delegation, which we had agreed to meet informally tomorrow morning at 9.30, just for members of the committee.

• 1035

I would like to pick up one comment. When the committee was in the Soviet Union, talking about the Arctic, we sensed a growing concern. Mr. Lamb, you touched on circumpolar interests and the broader interests of NORAD in the future, with growing environmental concerns driven by political and economic imperatives in the Soviet Union, Canada, and the United States. I wonder if there are any adaptations to NORAD to address what I think is a political imperative for resources. Do you have any reflections on an adaptation of an existing machinery around what seemed to be the imperatives of the fragility of the Arctic and the environmental concerns and the need for surveillance in that area?

**Mr. Flis (Parkdale—High Park):** One of my questions was around the nuclear testing in the Arctic and the whole scenario there. But the chairman has touched on that already. I would like to ask if we have learned anything from

[Translation]

technologie des missiles de croisière est encore très concentrée chez les deux superpuissances, et ce sont les États-Unis qui mènent la course, notamment en ce qui concerne le dispositif de guidage des missiles de croisière. C'est vraiment l'élément le plus important, et c'est sur ce plan que les États-Unis dominent.

**M. Lamb:** Vous avez précisément fait ressortir l'argument que nous tentons de faire valoir. Nous avons exprimé beaucoup d'inquiétude au sujet de l'orientation de l'Union soviétique en ce qui a trait à ses forces stratégiques, notamment à l'égard de l'intérêt qu'elle manifeste pour les bombardiers et les missiles de croisière. Nous pensons que ces gestes reflètent essentiellement les préférences américaines qui sont consignées dans les accords de contrôle des armements conclus avec les États-Unis. Les États-Unis considèrent les missiles de croisière comme un domaine où ils ont l'avantage technologique et, par conséquent, ont voulu favoriser cette technologie par rapport aux missiles ballistiques ayant une base terrestre, qui ont toujours été une spécialité de l'Union soviétique. La difficulté, selon nous, tient donc à la façon dont les accords visant le contrôle des armements sont conçus, et nous pensons que le Canada doit intervenir et faire valoir que du point de vue de notre sécurité nationale, ce n'est pas la bonne solution à adopter.

**Le président:** Mesdames et messieurs, nous avons cinq minutes de retard. Nous étions censés siéger de 9 heures à 10h30. Il y a M. Flis qui veut intervenir. M. Brewin a aussi quelques observations à formuler. Et il y a aussi M. Fretz, M. Axworthy et M. Hicks qui ont des choses à dire. Avec la permission de nos invités et la vôtre, nous irons peut-être jusqu'à onze heures moins le quart. Nous pourrions tous exprimer nos observations ou poser les questions que nous avons à poser. Vous pourriez peut-être les noter et nous donner votre réaction un peu plus tard. Une réunion informelle est prévue à la pièce 208, à 15h30, avec une délégation de députés du parlement d'Afrique du Sud. Demain matin, à la pièce 130 de l'édifice de la Confédération, il y aura une autre réunion avec une délégation chilienne que nous avions prévue de rencontrer de manière informelle demain matin, à 9h30, uniquement pour les membres du comité.

Il y a une observation que je veux relever. Quand le Comité s'est rendu en Union Soviétique, lorsque nous avons discuté de l'Arctique, nous avons senti une inquiétude croissante. Monsieur Lamb, vous avez fait allusion aux intérêts circumpolaires et aux intérêts plus généraux du NORAD à l'avenir, ainsi qu'aux inquiétudes environnementales croissantes motivées par des impératifs politiques et économiques en Union Soviétique, au Canada et aux États-Unis. Serait-il possible d'adapter le NORAD pour répondre à ce qui me semble être un impératif politique à l'égard des ressources? Avez-vous des idées sur une adaptation du système capable de tenir compte des impératifs concernant la fragilité de l'Arctique, les inquiétudes environnementales et le besoin de surveillance dans cette région?

**M. Flis (Parkdale—High Park):** L'une de mes questions avait trait aux essais nucléaires dans l'Arctique et à tout ce que cela signifie. Mais le président m'a devancé à cet égard. Avons-nous appris quoi que ce soit de la crise dans le golfe



[Texte]

the Persian Gulf crisis and the way the UN and the two superpowers and all the other countries are trying to resolve this conflict with a multinational military effort. We seem to have a mind-set on NORAD: what we were thinking 10, 20 years ago we are still thinking today. Surely to goodness we have learned something from the Persian Gulf and the way future conflicts are going to be resolved. I would like to hear something around that.

I had another on the drug trafficking. Has NORAD really been involved in stopping drug trafficking? I know we have been talking about the changing roles of NATO, changing roles of NORAD, but I just cannot see F-18s being involved in countering drug traffic. There is just paperwalling and smoke-screening for more money. I will just leave those two on the table.

**Mr. Brewin:** Did I pick up any difference in approach between the two positions? I thought I heard the centre focusing on getting manned bombers and cruise missiles on the table, and I thought I heard Professor Cox talk about ballistic missiles. Did I miss some difference between positions? Could you clarify whether you are really on the same wavelength on where the priorities should go in negotiations?

**Mr. Fretz (Erie):** In the Lamb-Rauf paper you state that informed analysts no longer believe an intentional Soviet attack to be a genuine threat. However, the information we have seems to suggest a continued increase in air power by the Soviets, the Blackjack bombers. In light of that, I would like your response.

Also, you state that the threat that makes NORAD relevant to our security in the 1990s is accidental, a nuclear war. Therefore, in light of the statement that Roger Hill made this morning that there are concerns from the south, what about that observation?

• 1040

My third question is, on both sides, how valid are the numbers? We all quote numbers; you did this morning. In your opinion, how valid are those numbers? If you were to verify those numbers, how would you go about doing it?

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** I would just like to raise a broader question. I was reminded of many years ago when I did some strategic studies in what was then the new priesthood of the field—the difference in changing icons.

In trying to set the terms of reference for the NORAD study the committee is going to do, I am wondering if it is not time that we went beyond the technicalities—how many missiles versus how many bombers versus how many radar sites—and started taking a look at some of the basic concepts, such as the concept of nuclear deterrents as a strategic underpinning for our security system.

You see these incredible changes going on in Europe where the whole question of conventional balance of power has disappeared. We are talking about a collective security system from the Urals to the Rockies or maybe even to

[Traduction]

Persique et de la façon dont l'ONU, les deux superpuissances et tous les autres pays tentent de résoudre ce conflit par un effort militaire multinational. Notre conception du NORAD semble être suspendu dans le temps: nous en avons toujours la même idée qu'il y a 10 ans, 20 ans. Nous avons sûrement appris quelque chose du conflit dans le golfe persique au sujet de la façon dont les conflits futurs seront résolus. Je voudrais entendre ce que vous avez à dire là-dessus.

J'avais une autre question sur le trafic de la drogue. Le NORAD a-t-il beaucoup contribué à mettre un terme au trafic de la drogue? Je sais que l'on a discuté des nouveaux rôles de l'OTAN et du NORAD, mais j'ai peine à imaginer que l'on puisse utiliser des F-18 pour contrer le trafic des stupéfiants. Les missions additionnelles que l'on semble vouloir se donner semblent avoir pour seul but d'obtenir plus d'argent. Ce sont les deux questions que j'avais à poser.

**M. Brewin:** Ai-je perçu une différence entre les deux positions? J'ai eu l'impression que l'on était beaucoup intéressé d'un côté à se munir de bombardiers et de missiles de croisière, et je pensais avoir entendu M. Cox parler des missiles ballistiques. Ai-je mal saisi? Pourriez-vous préciser si vous êtes vraiment sur la même longueur d'ondes en ce qui a trait aux priorités dans les négociations?

**M. Fretz (Érie):** Dans le document rédigé par Lamb-Rauf, vous dites que des analystes bien informés ne croient plus qu'une attaque intentionnelle de la part de l'Union Soviétique constitue encore une véritable menace. Toutefois, les renseignements que nous possédons laissent supposer une augmentation continue de la puissance aérienne des Soviétiques, par le nombre de leurs bombardiers Blackjack. Je voudrais avoir votre réaction là-dessus.

Vous affirmez aussi que la menace qui rend le NORAD important en fonction de notre sécurité au cours des années 90, la guerre nucléaire, est accessoire. Par conséquent, à la lumière de ce qu'a dit Roger Hill, ce matin, à savoir qu'il y a des inquiétudes qui proviennent du sud, que pensez-vous de cette observation?

Ma troisième question est la suivante: à quel point les chiffres sont-ils valables des deux côtés? Nous citons tous des chiffres; vous l'avez fait ce matin. Selon vous, quelle validité ont-ils? Si vous deviez les vérifier, comment vous y prendriez-vous?

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Je voudrais seulement soulever une question plus générale. Je me souviens de l'époque, il y a plusieurs années, où j'ai fait des études stratégiques dans ce qui était alors la nouvelle idole dans le domaine.

En tentant de formuler le mandat de l'étude que doit entreprendre le comité sur le NORAD, je me demande si le temps n'est pas venu d'aller au-delà des technicalités—du nombre de missiles, du nombre de bombardiers et du nombre de radars—et de commencer à considérer quelques-unes des idées fondamentales, comme celle de la dissuasion nucléaire comme stratégie dans notre système de sécurité.

Nous sommes témoins des changements incroyables qui s'effectuent en Europe, où toute la question de l'équilibre des forces classiques a disparu. Il est maintenant question d'un système de sécurité collective de l'Oural aux Rocheuses,

[Text]

Vancouver Island, wherever it may be. Quite a lot of creative thinking is going on in that sphere, but in the North American-Soviet sphere, the so-called Arctic sphere to which Mr. Lamb has often referred, there is none.

We are still in the 1950s in our basic thinking. We are going to tinker here or there, change some systems and alter some sites, but we are not really addressing ourselves to whether the basic premise of our entire security system is becoming irrelevant or if we are simply going to be changing the toys on the shelf.

I do not know if you feel. . . Personally, I would like to see our own committee begin to think in some more fundamental terms. This is the time to do it, and the idea that we are going to lock this thing in for ten years is ludicrous. With the kinds of changes going on in the world, there is no point even thinking about that. I think that would be putting our feet in cement.

In particular, I am wondering if our own NORAD renewal should not be accompanied, I guess, to get down to more practical terms, by a more explicit statement of objectives in Canada in terms of its security—for example, dealing with the cruise missile issue in terms of the kinds of arms limitations that should be placed on that in future arms control agreements. Canada has not done very much to pursue that objective with its allies, the Americans and others. I feel that as long as we retain this kind of thinking we are going to be very hard put to tell the Iraqis and others that they cannot have weapons either.

We are applying a double standard. We are telling everybody else that they cannot have nuclear weapons, that they cannot have these weapons, but that we can. We support a system that still perpetuates testing and all the rest of it.

As we set out to do this study, to do this examination of renewal, I want to raise this with these experts and to get their advice on whether it should not be put in a much broader context and if they think the time is right to do that.

**Mr. Hicks:** Mr. Chairman, I have also boiled down all my questions to one.

First of all, may I just comment on Mr. Flis's remarks about NORAD and drug trafficking. It is my understanding, and correct me if I am wrong, that for the last several years NORAD has been actively engaged in drug trafficking surveillance.

Earlier, Mr. Allmand, you said you did not get an answer Tuesday. However, on Tuesday, when you asked how many actual drug interdictions had been made, I understood the answer—

**Mr. Allmand:** Intercepts.

**Mr. Hicks:** —was that they are not in the enforcement business. NORAD and our armed forces are not really in the enforcement business. NORAD passes on the surveillance information to the RCMP and everyone else. I think we heard also that it was so successful it sealed off drug trafficking in the Caribbean.

[Translation]

peut-être même jusqu'à l'Île de Vancouver, ou jusqu'où l'on voudra. Il y a beaucoup de réflexions créatives sur cette région, mais dans la région nord-américaine et soviétique, celle de l'Arctique, à laquelle M. Lamb a souvent fait allusion, il n'y en a aucune.

Nous en sommes encore aux années 50 dans notre façon d'envisager les choses. Nous allons faire des modifications ici et là, changer quelques systèmes et quelques sites, mais nous n'allons pas vraiment nous demander si tout notre système de sécurité ne serait pas en train de devenir désuet ou si nous allons tout simplement nous contenter de changer les jouets sur la tablette.

Personnellement, je voudrais que notre comité commence à penser en termes plus fondamentaux. C'est le temps de le faire, et l'idée que nous allons figer les choses pour dix ans est ridicule. Avec les changements dont nous sommes témoins dans le monde, il n'y a même pas à y penser. Je pense que nous nous mettrions les pieds dans le béton.

En particulier, je me demande si le renouvellement du NORAD ne devrait pas être accompagné, je suppose, pour être plus pratique, d'un énoncé plus explicite d'objectifs en fonction de la sécurité au Canada—par exemple, au sujet des missiles de croisière, des limites qui devraient être imposées à ces armes dans les futurs accords de contrôle des armements. Le Canada n'a pas fait grand-chose en fonction de cet objectif avec ses alliés, les Américains et les autres. À mon avis, tant que nous continuerons de penser de la sorte, nous serons bien malvenus d'aller dire aux Irakiens et à d'autres qu'ils peuvent pas posséder d'armes non plus.

Nous n'appliquons pas ce que nous prêchons. Nous disons à tous qu'ils ne peuvent pas posséder d'armes nucléaires, mais qu'il en est autrement pour nous. Nous continuons à appuyer un système qui permet les essais et toutes les activités connexes.

En entreprenant cette étude, cet examen de la question du renouvellement de l'accord du NORAD, je veux demander aux experts s'il ne faudrait pas le faire dans un contexte beaucoup plus large et s'ils pensent que le temps en est maintenant venu.

**M. Hicks:** Monsieur le président, j'ai moi aussi condensé toutes mes questions en une seule.

Tout d'abord, puis-je faire une observation au sujet des remarques de M. Flis relativement au NORAD et au trafic des stupéfiants. Je pense, et vous me corrigerez si j'ai tort, qu'au cours des dernières années, le NORAD a beaucoup contribué à la surveillance du trafic des stupéfiants.

Plus tôt, monsieur Allmand, vous avez dit ne pas avoir obtenu de réponse mardi. Toutefois, mardi, quand vous avez demandé combien d'interdictions réelles avaient été faites, je pense qu'on vous a répondu. . .

**M. Allmand:** D'interceptions.

**M. Hicks:** . . . que l'organisation du NORAD ne pouvait appliquer la loi. L'application de la loi n'est pas une attribution du NORAD ni de nos forces armées. L'organisation du NORAD passe les renseignements à la GRC et à tous les intéressés. Je pense qu'on nous a aussi dit que l'opération avait si bien réussi que l'on a mis un terme au trafic des stupéfiants dans les Caraïbes.



[Texte]

Now for my questions. What prospects do you see for negotiation of the anti-ballistic missile treaty? Might the Soviets and the U.S. agree to allow space-based or ground-based anti-ballistic missiles to be deployed perhaps during the next five years?

• 1045

**The Acting Chairman (Mr. McLean):** Thank you, Mr. Hicks. Obviously we have laid enough on the table to suggest that we are going to have more meetings on the subject. We are just beginning. There will be one or two things that you might want to respond to, but we will have to clear the room very shortly.

Second, you may have the opportunity to take up some of those issues with the people who posed them. I know members would appreciate that. As well, the issues that have been raised for ongoing discussion are on the record. Having thrown all of this out, I do not want you to think it is lost.

We invite you to take about five minutes, but then we will have to wrap up and go. If each of you would like to make some observation. . . We will start with Mr. Hill.

**Mr. Hill:** First, on the question of the Arctic, I think it is important that we get into the linkage between NORAD and pollution control, for example. I think that is important, if only in terms of cleaning up the mess left behind when old stations are closed down. I also think there is a need also to bring the northern peoples into the discussion as much as possible. They have the impression that these things go on over their heads. I think that came out very clearly in the 1986 report and I believe it is still a concern on their part.

With regard to drug trafficking, I understand NORAD is involved in surveillance, as Mr. Hicks mentioned, but also in terms of providing information to the police forces and so on. Of course it is not total coverage. The United States cannot provide total coverage or surveillance of drug running, so it is a limited degree of operation. But I still think the role is important.

With respect to the point made by Mr. Flis about the Persian Gulf and the United Nations, I think that is what I was trying to drive at in my comments. The world is changing; indeed, we now see the Soviet Union co-operating with the United States in working through the UN to control the situation in the gulf. Are we looking at a world in which they are going to do that in the southern hemisphere but still have a continuing confrontation in the north? It is not exactly the same kind of situation, because you do have the prospect of a continuing strategic nuclear relationship—for some time, at least. But one needs to look at political change as well.

On the point raised by Mr. Axworthy, I think the whole question of deterrence does need to be looked at further. It is an ongoing study. At the present time there are people. . . A recent report on the question of deterrence prepared for

[Traduction]

Voici maintenant mes questions. Quelles négociations envisagez-vous au sujet du traité sur les missiles antibalistiques? L'Union Soviétique et les États-Unis pourraient-ils permettre le déploiement de missiles antibalistiques dans l'espace ou sur terre pour une durée de cinq ans?

**Le président suppléant (M. McLean):** Merci beaucoup, monsieur Hicks. Nous avons évidemment suffisamment de questions pour prévoir que nous aurons encore d'autres réunions sur le sujet. Nous ne faisons que commencer. Il y aura une ou deux choses auxquelles vous voudrez peut-être répondre, mais nous allons devoir libérer la salle d'ici peu.

Deuxièmement, vous aurez peut-être l'occasion de discuter certaines de ces questions avec ceux qui les ont posées. Je sais que les membres du comité l'apprécieraient. Aussi, les questions qui nourriront la discussion de façon continue sont consignées au procès-verbal. Après avoir énuméré ainsi toutes nos questions, je ne veux pas que vous pensiez que tout est perdu.

Nous pouvons vous accorder encore environ cinq minutes, mais nous allons ensuite devoir lever la séance. Si chacun d'entre vous a quelques observations à formuler. . . Nous allons commencer avec M. Hill.

**M. Hill:** Premièrement, au sujet de l'Arctique, je pense qu'il est important que nous établissions le lien entre le NORAD et le contrôle de la pollution, par exemple. À mon avis, c'est important, ne serait-ce que pour le nettoyage des lieux lorsqu'on ferme de vieilles stations. Il y a aussi lieu d'inclure les habitants du Nord dans la discussion autant que possible. Ils ont l'impression que les décisions sont prises sans qu'ils soient consultés. C'est quelque chose qui est ressorti très clairement dans le rapport de 1986, et cela fait toujours partie de leurs préoccupations.

Pour ce qui est du trafic des stupéfiants, l'organisation du NORAD participe à la surveillance, comme M. Hicks l'a mentionné, mais elle fournit aussi des renseignements aux forces policières, et le reste. Évidemment, la couverture n'est pas complète. Les États-Unis ne peuvent pas surveiller toutes les activités à cet égard. Il s'agit donc d'une opération limitée. Mais ce rôle quand même est important.

Au sujet de l'argument avancé par M. Flis au sujet du Golfe Persique et des Nations-Unies, je pense que c'est aussi cela que je tentais de démontrer. Le monde change; en effet, nous voyons maintenant l'Union Soviétique collaborer avec les États-Unis, dans le cadre des Nations Unies, pour maîtriser la situation dans le Golfe. Avons-nous affaire à un monde où la situation sera telle dans l'hémisphère sud, mais où la confrontation sera encore continue dans le Nord? La situation n'est pas exactement la même, parce qu'il y a maintenant la possibilité d'une relation stratégique continue sur le plan nucléaire—pour quelque temps, en tout cas. Mais il ne faut pas non plus négliger les changements sur le plan politique.

Au sujet du point soulevé par M. Axworthy, je pense que la question de la dissuasion doit faire l'objet d'un examen plus approfondi. C'est une étude continue. Un rapport récent sur la question de la dissuasion a été préparé pour l'ICPSI,



[Text]

CIIPS by Janice Stein and Ned Lebow, *How Does It Function?*, is very good, but it does raise the issue of what is deterrence. And I think there is a need for establishing broad objectives in looking further at the NORAD issue.

**Mr. Lamb:** I was delighted to hear you say that you would be having more meetings. Obviously there are many more questions than we can deal with, and I am not going to deal with any of the ones that have been asked, because I would hope for another invitation at another time. But I would like to say one thing with regard to Canadian options for surveillance. David Cox discussed in some detail a national system or co-operation with the U.S., and there were some variations. He did not refer to one possibility that we looked at, and that is a multilateral circumpolar effort.

I would suggest that the committee consider—and we could talk about this some time—the costs. What would a cost comparison look like as between an austere Canadian national system, a Canadian contribution to a more complex U.S. system, or a Canadian contribution to an austere multilateral system?

My sense is that the Canadian contribution to a complex U.S. system would be at least as expensive as an austere Canadian system, and that the most reasonable alternative still might be a Canadian contribution to an austere multilateral system. I suggest that deserves a lot more attention than we have had time to give it here.

• 1050

**Prof. Cox:** I have just a few comments, Mr. Chairman. The first is in relation to this question about cruise missiles and what we can do about them and so on. I think we should be absolutely clear that the North American Air Defence Command does not defend against bombers or cruise missiles. The last year in which the United States Air Force, as a matter of policy, sought to defend against such an attack was 1963. The United States plans to defend by deterring. We engage in an exercise that is intended to chase intruders on a very limited basis out of our air space.

To come now to the second question about surveillance, that is why our future concerns are about surveillance, not defence. Here I agree entirely with what John Lamb has just said. A comparison of the options is very important, but I do want to repeat that my feeling is that if we were to plan to spend \$2 billion on an austere national system or \$2 billion chipping into a NORAD system, it might just be that we would be more ashamed into putting the \$2 billion into NORAD than we would into a national system, where the odds are that we would decide to put it off year by year and in fact not do anything.

**Mr. Lamb:** You mean the U.S. is Canada's backbone.

[Translation]

par Janice Stein et Ned Lebow; il est intitulé *How Does It Function?*, est très bon, mais soulève la question de ce qu'est la dissuasion. Je pense qu'il est nécessaire d'établir de grands objectifs dans le cadre de l'examen du NORAD.

**M. Lamb:** Il m'a beaucoup plu de vous entendre dire que vous allez tenir d'autres audiences. Évidemment, il y a beaucoup plus de questions que celles qu'on peut régler, et je ne vais pas tenter de répondre à celles qui ont été posées, parce que j'espère être invité de nouveau en une autre occasion. Mais je voudrais dire une chose au sujet des options du Canada sur le plan de la surveillance. David Cox a parlé de façon assez détaillée d'un système national ou d'une collaboration avec les États-Unis, et il y a eu certaines variantes. Il a passé sous silence une possibilité que nous avons examinée, à savoir une action circumpolaire multilatérale.

Je proposerais au comité de considérer les coûts—et nous pourrions en reparler une autre fois. Quels seraient les coûts respectivement d'un système rudimentaire national canadien, d'une contribution canadienne à un système plus élaboré établi par les États-Unis, ou d'une contribution canadienne à un système rudimentaire multilatéral?

J'ai l'impression que la contribution du Canada à un système plus élaboré établi par les États-Unis serait au moins aussi coûteuse qu'un système canadien rudimentaire, et que le choix le plus raisonnable pourrait encore être une contribution du Canada à un système rudimentaire multilatéral. À mon avis, la question mérite beaucoup plus d'attention que ce que nous avons eu le temps de lui accorder ici aujourd'hui.

**M. Cox:** Je n'ai que quelques observations à faire, monsieur le président. La première a trait à la question qui a été posée au sujet des missiles de croisière et de ce que nous pouvons faire à ce propos. Il faut préciser de façon très claire que le commandement de la défense aérienne nord-américaine ne nous protège pas des bombardiers ou des missiles de croisière. La dernière année où les forces de l'air américaines, obéissant à une politique générale, ont cherché à défendre l'Amérique du Nord contre une telle attaque a été 1963. Les États-Unis préfèrent la défense par la dissuasion. Nous sommes engagés dans un exercice qui consiste à chasser les envahisseurs de façon très limitée à l'extérieur de notre espace aérien.

Pour en venir maintenant à la deuxième question au sujet de la surveillance, c'est pour cette raison que nous nous préoccupons avant tout de la surveillance, et non pas de la défense. Je suis tout à fait d'accord avec ce que John Lamb vient de dire. Il est très important de comparer les choix que nous avons, mais je tiens à le répéter, j'ai le sentiment que si nous prévoyons consacrer deux milliards de dollars à un système national rudimentaire ou deux milliards de dollars au NORAD, il pourrait arriver que nous hésitions davantage à consacrer deux milliards de dollars au NORAD qu'à un système national, sachant qu'il pourrait fort bien arriver que l'on remette les choses d'une année à l'autre et que rien ne se fasse.

**M. Lamb:** Vous dites que les États-Unis sont le support du Canada.

[Texte]

**Prof. Cox:** Now I want to come to the question of broader concepts. That is really what I had in mind in suggesting that it is possible that in the next ten years NORAD will be our clearest military institutional link to the United States. The question is whether we use that as a vehicle to discuss broader issues and fundamental concepts or whether we choose to move away from military co-operation and discuss those broader concepts in some different context. I do not have the answer to that, but I think it is possible that NORAD could be used as a vehicle for discussing precisely those broader concepts you are referring to.

**The Acting Chairman (Mr. McLean):** Thank you very much. I want to thank each of you for your contribution. Obviously I think we conclude by saying this is to be continued. We look forward to that dialogue.

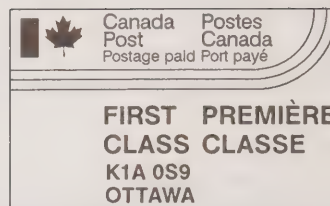
The meeting is adjourned.

[Traduction]

**M. Cox:** Je veux maintenant aborder les notions à caractère plus général. C'est vraiment ce que j'avais à l'esprit lorsque j'ai dit qu'il était possible que dans les dix prochaines années, le NORAD soit notre lien institutionnel militaire le plus évident avec les États-Unis. La question est de savoir si nous en profitons pour discuter de questions plus générales et de notions fondamentales, ou si nous préférons délaisser la collaboration militaire et discuter de ces notions plus générales dans un contexte différent. Je n'ai pas la réponse à cette question, mais je pense qu'il est possible que le NORAD puisse nous servir pour discuter précisément de ces notions plus générales auxquelles vous faites allusion.

**Le président suppléant (M. McLean):** Merci beaucoup. Je remercie chacun de vous de sa contribution. Evidemment, je pense que nous pouvons conclure en disant que ce n'est qu'un début. Nous sommes impatients d'entamer ce dialogue.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From Queens University:*

David Cox, Department of Political Studies.

*From the Canadian Institute for International Peace and Security (CIIPS):*

Roger Hill, Senior Researcher.

*From the Canadian Centre for Arms Control and Disarmament:*

John Lamb, Executive Director;

Tariq Rauf, Senior Research Associate.

#### TÉMOINS

*De l'Université Queen's*

David Cox, Département d'études politiques.

*De l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale (IC-PSI)*

Roger Hill, recherchiste principal.

*Du Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement:*

John Lamb, directeur exécutif;

Tariq Rauf, adjoint de recherche principal.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 66

Tuesday, October 23, 1990

**Chairman:** The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 66

Le mardi 23 octobre 1990

**Président:** L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

**RESPECTING:**

In accordance with Standing Order 108(2), examination of Canada-U.S.-Mexico trade negotiations

**CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude des négociations commerciales Canada-É.-U.-Mexique

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 23, 1990  
(80)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 4:07 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Jean-Guy Guilbault, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Roy MacLaren for Francis LeBlanc; Fred Mifflin for Jesse Flis; Christine Stewart for André Ouellet.

*Other Member present:* Robert Speller.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller and Jean-François Bence, Consultants.

*Witnesses: From The Centre for Strategic and International Studies (Wash. D.C.):* Delal Baer, Senior Fellow and Director of the Mexican Project; *From the Universidad Nacional Autonoma de México:* Maria Teresa Gutiérrez Haces, Research Director, Program on Mexico and the United States.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of Canada-U.S.-Mexico trade negotiations and other questions of international trade.

The witnesses separately made statements and answered questions.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 OCTOBRE 1990  
(80)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 16 h 07, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, David Barrett, John Bosley, Jean-Guy Guilbault, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Roy MacLaren remplace Francis LeBlanc; Fred Mifflin remplace Jesse Flis; Christine Stewart remplace André Ouellet.

*Autre député présent:* Robert Speller.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Bob Miller et Jean-François Bence, consultants.

*Témoins: Du Centre for Strategic and International Studies (Washington D.C.):* Delal Baer, titulaire et directeur du projet sur le Mexique. *De l'Universidad Nacional Autonoma de México:* Maria Teresa Gutiérrez Haces, directrice de recherche, Programme sur le Mexique et les États-Unis.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'examen des négociations commerciales Canada-É.-U.-Mexique et d'autres aspects du commerce international.

Les témoins font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 23, 1990

• 1608

**The Chairman:** The chair sees the presence of a quorum for the taking of evidence.

The committee's order of reference today is under Standing Order 108.(2), examination of Canada-U.S.-Mexico trade negotiations. We have two witnesses today, Ms Delal Baer, senior fellow director of the CSIS Mexico project, and Señora Maria Teresa Gutiérrez Haces, research director of the program on Mexico and the United States. I understand we will start with Miss Baer, followed by Señora Gutiérrez. Is that right?

**Ms M. Delal Baer (Director and Senior Fellow, Mexico Project, Center for Strategic and International Studies):** Very good.

**The Chairman:** I ask you both to make some opening comments and then there will undoubtedly be questions from the members of the committee. Please, Miss Baer.

**Ms Baer:** First I wanted to thank the members of the committee for inviting me here today to discuss the question of North American free trade. I have submitted a copy of my talking points to the committee and I trust you will have received a copy of those.

My remarks are going to focus on four points. I am going to try to give you a sense of why Mexico wants a free trade agreement, why President Bush would like to have a free trade agreement with Mexico, what the mood is on Capitol Hill about a U.S.-Mexico free trade agreement, and finally, where Canada fits into these discussions.

Briefly, to start off with, on why Mexico has approached the United States with a free trade agreement, I will be very brief, because I would imagine our guest from Mexico today will address those questions. Quite basically, since 1982 Mexico has fundamentally restructured its economic system from an inward import-substituting economy to one that is looking to base its economic growth for the future on an export strategy. In only eight years, Mexico has turned around its economy from being dependent upon petroleum exports to being primarily an exporter of manufactured goods.

In order for Mexico to ensure the success of its new economic strategy it must have secure access to its largest market, which is the United States. It is a key component of the success of an export strategy for Mexico.

• 1610

Additionally, Mexico is attempting to base its economic growth on the attraction of domestic capital, private capital and foreign investment. In a world where the competition for the investment dollar is becoming ever more intense, Mexico

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 23 octobre 1990

**Le président:** Je vois qu'il y a quorum pour entendre les témoignages.

L'ordre de renvoi du comité pour la séance d'aujourd'hui est le suivant: En vertu de l'article 108.(2) du Règlement, une étude d'état des négociations des relations commerciales Canada-E.U.-Mexique. Nous avons deux témoins aujourd'hui, M<sup>me</sup> Delal Baer, boursier principal du Projet Mexique, CSIS, et la Señora Maria Teresa Gutiérrez Haces, directrice de la recherche, Programme sur le Mexique et les États-Unis. Si je ne m'abuse, nous commencerons par M<sup>me</sup> Baer, et la Señora Gutiérrez suivra. Est-ce exact?

**Mme M. Delal Baer (directrice et boursier principal, Projet Mexique, Center for Strategic and International Studies):** Très bien.

**Le président:** Je vous demande à toutes deux de faire un exposé liminaire après quoi les membres du comité ont certainement des questions à vous poser. Nous vous écoutons, madame Baer.

**Mme Baer:** Je tiens tout d'abord à remercier le comité de m'avoir invitée aujourd'hui à discuter de la question du libre-échange nord-américain. J'ai remis au comité le texte des points que j'aborderai et j'espère que vous en avez tous reçu une copie.

Mes remarques portent sur quatre points essentiels. Je vais essayer de vous expliquer pourquoi le Mexique souhaite un accord de libre-échange, pourquoi le président Bush aimerait conclure un accord de libre-échange avec le Mexique, ce que l'on pense au Capitol Hill d'un éventuel accord de libre-échange États-Unis-Mexique et, enfin, la place qu'occupe le Canada dans ces discussions.

Pour commencer, je voudrais dire quelques mots sur les raisons qui ont incité le Mexique à proposer aux États-Unis un accord de libre-échange. Je serai très brève, car je suppose que notre invitée du Mexique abordera ces questions. Pour l'essentiel, depuis 1982, le Mexique procède à une réorganisation de son régime économique, jusque là axé sur une économie de substitution des importations, en vue de fonder sa croissance économique à venir sur une stratégie d'exportation. En huit ans à peine, le Mexique a modifié fondamentalement son économie qui était auparavant tributaire des exportations de pétrole et qui désormais se fonde essentiellement sur les exportations de produits manufacturés.

Si le Mexique veut assurer le succès de sa nouvelle stratégie économique, il doit être certain de pouvoir avoir accès à son principal marché, les États-Unis. C'est un élément-clé de la réussite d'une stratégie d'exportation pour le Mexique.

En outre, le Mexique s'efforce de fonder sa croissance économique sur les apports de capitaux intérieurs et privés et sur l'investissement étranger. Dans un monde où la concurrence pour attirer les investissements devient de plus

## [Texte]

has to find its own angle, if you will, its own means of attracting foreign investment. When President Salinas visited Japan and Europe, he discovered that the Europeans were terribly interested in Europe and the Japanese were not all that interested in Mexico. He was concerned that he was not going to be able to attract sufficient foreign investment capital to reactivate his economy. So he came to the conclusion that the best way Mexico would make itself attractive to foreign investment would be to sign a free trade agreement with the United States. That would be the Mexican angle, if you will.

Finally, I think President Salinas is interested in a free trade agreement with the United States because he believes that over the mid term it will raise Mexican productivity, and it will raise Mexican incomes. After all, why enter into a free trade agreement with the United States if it does not have the effect of increasing the standard of living of your citizenry? So I do think he believes that over the mid term, it will raise Mexican incomes.

Why does the United States want a free trade agreement with Mexico? First of all, I think the United States would like to recognize the tremendous readjustment process that the Mexican economy has gone through since 1982. I think we have learned a lesson from the collapse of the Mexican economy in 1982. What the United States is looking for in Mexico is a stable and prosperous nation. We have a strategic interest in Mexico, a very profound security interest in Mexico, and we would like to see an economically viable Mexico.

When the Mexican economy collapsed in 1982, the United States felt an immediate impact. I think the lesson we learned from that experience is that the cost of a Mexican economic failure is very high for the United States. We feel Mexican economic distress in terms of increased flows of immigrants to the United States. We feel Mexican economic distress in terms of increased flows of narcotics to the United States. We feel Mexican economic distress in terms of lost U.S. exports to Mexico.

The integration and interdependence between our two societies is so great that we have a fundamental interest in seeing Mexico succeed economically. Because no other country in the world can so impact on the U.S. domestic social life than Mexico, we must ensure that Mexico succeeds. We do have a special relationship with Mexico, and in order to appreciate why we think this is so important, you have to appreciate the special relationship that the United States has with Mexico in the unusual degree of integration between our two societies.

Any cost-benefit analysis that a U.S. policy-maker makes regarding free trade with Mexico must include the potential costs of a failure of the Mexican economy. That is often a cost that is not factored into people's equations, but unless you consider the price of the failure of the Mexican economy, you cannot understand why we are so motivated with respect to free trade.

## [Traduction]

en plus vive, le Mexique doit trouver sa propre stratégie, si vous voulez, ses propres moyens d'attirer l'investissement étranger. Lorsque le président Salinas a visité le Japon et l'Europe, il a constaté que les Européens ne pouvaient se détacher de l'Europe et que les Japonais ne s'intéressaient guère au Mexique. Il craignait de n'être pas en mesure d'attirer suffisamment de capitaux étrangers pour relancer son économie. Il en a donc conclu que pour attirer les capitaux étrangers, le Mexique devrait conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis. C'est le point de vue mexicain, si vous voulez.

Enfin, le président Salinas s'intéresse à un accord de libre-échange avec les États-Unis car il estime que, à moyen terme, cela va accroître la productivité mexicaine ainsi que les revenus des Mexicains. Après tout, pourquoi conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis si cela n'a pas pour effet d'accroître le niveau de vie des citoyens? À mon avis, donc, il estime qu'à moyen terme le revenu des Mexicains va augmenter.

Pourquoi les États-Unis, de leur côté, souhaitent-ils un accord de libre-échange avec le Mexique? Tout d'abord, ils sont conscients de l'énorme processus de réadaptation qu'a subi l'économie mexicaine depuis 1982. Nous avons tiré une leçon de l'effondrement de l'économie mexicaine cette année-là. Les États-Unis recherchent donc au Mexique un pays stable et prospère. Nous avons un intérêt stratégique pour le Mexique, un intérêt très important en matière de sécurité, et nous souhaitons que ce pays devienne viable au plan économique.

Lorsque l'économie mexicaine s'est effondrée en 1982, les États-Unis en ont ressenti immédiatement l'effet. Nous avons tiré la leçon de cette expérience dans la mesure où le fiasco économique du Mexique a coûté très cher aux États-Unis. L'une des conséquences de ce marasme économique a été l'augmentation du flux d'immigrants mexicains vers les États-Unis. Cela s'est accompagné d'un accroissement du trafic de stupéfiants vers notre pays. Nous ressentons les effets de l'effondrement économique du Mexique par la perte des exportations américaines vers ce pays.

L'intégration et l'interdépendance de nos deux sociétés sont si importantes que la réussite économique du Mexique présente pour nous un intérêt fondamental. Étant donné qu'aucun autre pays au monde n'a une telle incidence sur la vie sociale des Américains que le Mexique, nous devons veiller à sa réussite au plan économique. Nous avons des liens spéciaux avec le Mexique et pour bien comprendre l'importance de cette question à nos yeux, il faut comprendre l'intégration inhabituelle qui existe entre nos deux sociétés.

Toute analyse avantages-coûts que fait un décideur américain au sujet du libre-échange avec le Mexique doit tenir compte du coût éventuel de l'enlisement de l'économie mexicaine. C'est un coût dont on oublie souvent de tenir compte dans les équations, mais si l'on ne tient pas compte du prix de l'échec de l'économie mexicaine, on ne peut pas comprendre pourquoi les États-Unis sont si motivés à l'égard du libre-échange.



## [Text]

When you view it in that context, free trade begins to be seen as attractive from a proactive sense. It is a proactive policy. You will have to make a choice as a U.S. policy-maker. You will either face the problems of immigration in your home districts as a Congressman or you will decide to accept more Mexican exports. In a way, I think President Salinas says it very well. President Salinas says to the United States that he would prefer to export goods to the United States and not people. So we view this as a proactive policy, one that really gets to the fundamentals of all of the social problems we experience between our two countries.

However, entering into a free trade agreement with Mexico is not simply a case of charity. We are really not doing it as an act of charity. I think the United States also feels that there are real benefits to be had from a free trade agreement. First of all, we are looking toward an increase in market growth in Mexico over the long term. Our per capita incomes in the United States and Canada are relatively similar, at about \$20,000 per person. In Mexico the per capita income is only about \$2,300 per person; yet they have 80 million people.

• 1615

If a free trade agreement over the mid-term increases Mexican incomes, that will generate an enormous new market for exports from the United States, and Mexico buys American. Taiwan, South Korea, and Japan may not buy American goods, but the Mexicans buy American. To the extent that increased trade between the United States and Mexico increases Mexican income, it will increase U.S. exports to Mexico. In the United States it is estimated that for every billion dollars of goods we export to Mexico, it generates 25,000 jobs at home in the United States.

The United States has another interest in entering into a free trade agreement with Mexico, and that is as we look around the globe, we see an emerging trend toward regionalism; that is, EEC '92 and the emergence of increasing trade integration in Asia. It is obviously attractive to think of a market of 360 million people, ultimately, in a North American free trade arrangement as opposed to 325 million people in the EEC and about 125 million in Japan. When we look at the experience of other trading blocs in the world, we see that one element of success for those other trading blocs has been the presence of a low-wage partner within the scheme of integration.

Frequently people will think of the United States as a competitor with Mexican goods, and I am sure many Canadians are thinking of themselves as competitors with Mexican goods. But there is another way of looking at the relationship. I think there are many people with a broader strategic vision in the United States who view the United States as competing with the EEC and Japan. In that context, Mexico becomes, if you will, our South Korea, our Spain, our

## [Translation]

Lorsqu'on l'examine dans ce contexte, le libre-échange paraît une solution attrayante. Il s'agit d'une politique proactive. Les décideurs américains doivent faire un choix. Ou bien on risque de se heurter aux problèmes de l'immigration dans sa circonscription, si l'on est membre du Congrès, ou bien on décide d'accepter davantage de produits venant du Mexique. D'une certaine façon, le président Salinas l'a exprimé de manière très pertinente. Il dit aux États-Unis qu'il préfère exporter vers ce pays des marchandises que des gens. Il s'agit donc à mon avis d'une politique proactive, qui va au fond de tous les problèmes sociaux qui existent entre nos deux pays.

Toutefois, la conclusion d'un accord de libre-échange avec le Mexique n'est pas simplement un geste de charité. Nous ne le faisons pas dans ce sens. Les États-Unis estiment également qu'il y a de véritables avantages à en tirer. Tout d'abord, nous comptons sur l'expansion des marchés au Mexique, à long terme. Aux États-Unis et au Canada, le revenu par habitant est sensiblement le même, soit 20,000\$. Au Mexique, le revenu par habitant n'est que de 2,300\$ et pourtant, ce pays compte 80 millions d'âmes.

Si, à moyen terme, un accord de libre-échange permet d'augmenter le revenu des Mexicains, cela va créer un énorme nouveau marché d'exportations pour les États-Unis, et le Mexique achète les produits américains. Taiwan, la Corée du Sud et le Japon n'achètent peut-être pas des produits américains, mais le Mexique le fait. Si l'augmentation des échanges commerciaux entre les États-Unis et le Mexique entraînent une hausse du revenu mexicain, il s'ensuivra un accroissement des exportations américaines vers le Mexique. Aux États-Unis, on estime que pour chaque milliard de dollars de produits exportés au Mexique, il y a 25,000 emplois créés pour les Américains.

Les États-Unis ont intérêt pour une autre raison à conclure un accord de libre-échange avec le Mexique. Partout dans le monde, on constate une tendance au régionalisme; par exemple, il y a la CEE 1992 et l'apparition d'une intégration commerciale croissante en Asie. Il est manifestement de plus en plus prometteur d'envisager un marché de 360 millions de personnes, qui découlera d'un accord de libre-échange nord-américain, contre un marché de 325 millions de personnes pour la Communauté économique européenne et environ 125 millions pour le Japon. Lorsqu'on examine l'expérience des autres blocs commerciaux du monde, on constate que la présence, parmi les partenaires, d'un pays à salaires bas a contribué au succès économique de ces blocs commerciaux.

Souvent, les gens pensent que les États-Unis font concurrence au Mexique, et je suis sûr que bon nombre de Canadiens pensent que leurs produits aussi font concurrence aux produits mexicains. Toutefois, on peut envisager la situation sous un autre angle. Bien des gens aux États-Unis envisagent une stratégie de plus grande portée en considérant que les États-Unis font concurrence à la CEE et au Japon. Dans ce contexte, le Mexique devient alors notre Corée du



## [Texte]

Poland; Mexico becomes a low-cost component that helps our goods as a continent be more competitive in an increasingly competitive global trading arena. So our overall sense is that free trade with Mexico will lead to macro-economic growth on the broadest level. Our sense is also that there will ultimately be job creation for all, and at least in the United States we anticipate that there will be job creation at the higher-wage end of the scale.

I would not want to avoid those who make the case that free trade also has its costs. One can make a strong case for free trade on the macro-level. However, when you look at some of the micro-economic questions, it is clear there will be some adjustment costs. Those adjustment costs will most likely be felt in labour intensive sectors that in the U.S. economy right now are protected, not by tariffs so much as by our quota system. That is to say, in the textile arena the Multi-Fibre Agreement will be affected. Steel, some assembly operations, and for example the horticulture industry are likely to face some very stiff competition from Mexico—tomato growers, citrus growers. I see a few constituent interests here in the room.

Let me talk for a few minutes about how I expect some of these issues will play out in the U.S. Congress. Right now, as we speak, these issues are not receiving a lot of attention in the United States. We are preoccupied with a few other little things like the budget, deficit reduction packages and the Persian Gulf. So members of Congress still have not focused on this issue. Still, I would predict that the U.S.-Mexico free trade agreement is going to get more attention from members of Congress earlier than the U.S.-Canada agreement did.

The U.S.-Canada Free Trade Agreement did not get a lot of attention from the U.S. Congress until the very end of the process. I think U.S.-Mexico is going to get attention from the very beginning. So far, Senator Bentsen has requested studies from the International Trade Commission, the ITC, to examine the impact of U.S.-Mexico free trade on various sectors of the economy and to examine the impact on the border regions. So we are expecting some ITC studies to come out certainly by March of next year.

The first decision point that we approach will be in the fast track process. The President submitted a letter requesting authorization to begin free trade negotiations to two committees, the Senate Finance Committee and the House Ways and Means Committee in September. They have 60 legislative days to either grant him that authority or deny him that authority. Nobody expects that decision will be made in this session of Congress, because they have a little thing called an election to face.

## [Traduction]

Sud, notre Espagne, notre Pologne; le Mexique devient l'élément bon marché qui permet aux marchandises fabriquées sur le continent d'être plus concurrentielles sur le marché international où la concurrence est de plus en plus vive. On a donc tendance à croire que le libre-échange avec le Mexique aboutira à une croissance macro-économique généralisée. Nous estimons également qu'il en découlera de nouveaux emplois pour tous et, du moins aux États-Unis, nous espérons que de nouveaux emplois seront créés aux niveaux supérieurs de l'échelle des salaires.

Il faut également tenir compte des gens qui soutiennent que le libre-échange entraîne également des coûts. On peut présenter des arguments très positifs en faveur du libre-échange au niveau macro-économique. Toutefois, si l'on tient compte des problèmes micro-économiques, il est évident qu'il y aura certains coûts d'adaptation. Ces coûts se feront probablement sentir le plus dans les secteurs à forte proportion de main-d'œuvre qui sont actuellement protégés, dans l'économie américaine, non par les droits de douane mais par le système de quotas. Par exemple, dans l'industrie textile, l'Accord multifibres sera touché. L'acier, certaines usines de montage et, par exemple, le secteur de l'horticulture vont devoir soutenir une concurrence très vive de la part des producteurs de tomates et d'agrumes du Mexique. Je vois dans la salle certaines personnes que cette question intéresse directement.

Je voudrais parler pendant quelques instants de la façon dont ces questions seront abordées au Congrès américain. À l'heure actuelle, au moment où nous nous parlons, ces questions ne suscitent guère d'attention aux États-Unis. Nous sommes préoccupés par quelques autres petites affaires, comme le budget, les programmes de réduction du déficit et la crise du Golfe. Les membres du Congrès ne se sont pas encore vraiment penchés sur cette question. Pourtant, je prévois que l'accord de libre-échange États-Unis-Mexique va susciter l'intérêt des membres du Congrès plus rapidement que ne l'avait fait l'accord Canada-États-Unis.

L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis n'a pas reçu beaucoup d'attention au Congrès américain avant la fin des négociations. Celles qui entoureront l'accord États-Unis-Mexique vont susciter une plus grande attention dès le début. Jusqu'ici, le sénateur Bentsen a demandé à l'ITC, la Commission internationale de commerce des États-Unis, d'examiner les répercussions d'un accord de libre-échange États-Unis-Mexique sur les divers secteurs de l'économie ainsi que sur les régions frontalières. Nous attendons la publication de ces études vers le mois de mars de l'an prochain.

Il faudra prendre bientôt la première décision dans le cadre de la procédure accélérée. Le président a demandé par lettre l'autorisation d'entamer les négociations de libre-échange à deux comités, le Comité des finances du Sénat et le Comité des voies et moyens de la Chambre des représentants, en septembre dernier. Ces deux comités ont 60 jours de séance pour lui accorder ou lui refuser cette autorisation. Il est probable que cette décision soit prise au cours de la session actuelle du Congrès, car des élections doivent avoir lieu sous peu aux États-Unis.



[Text]

[Translation]

• 1620

After November, this request will be automatically reactivated in the next session of Congress and the legislative clock will be automatically reset for the next session of Congress. They will once again most likely have 60 legislative days in which to consider the President's request.

My sense of the mood of the committees, at the very least the leadership of the relevant committees... That is to say, we are talking about a relevantly narrow decision process that is taking place in two committees. We are not talking, obviously at this stage of the game, of a full vote from either house of Congress.

The leadership in the committees seems to be looking upon this favourably. They are not going to make very loud public declarations in that respect, but my sense is that the important leadership on the relevant committees so far seems to favour this. I would therefore predict to you that the two committees will most likely some time in April, May, or June of next year grant the President's request for authority to enter into negotiations with Mexico. That would perhaps be around June of 1991. After that, the members of course will sit down at the negotiating table and the Mexicans would like to have an agreement negotiated within a year. The agreement would then have to go to a full vote of Congress. Under fast-track provisions they can either vote up or down. They cannot pick the agreement apart.

The kinds of pressures that will come to bear on this process are fairly obvious ones. They are the micro-constituent factors. That is to say, I think we can expect significant opposition to this agreement to emerge in the rust belt states in the United States. Ohio, Indiana, Michigan are the natural areas where you will find some opposition, and the AFL-CIO is already very vocally on record as being opposed to this agreement. You will find opposition in textile states. You will find opposition in parts of Florida, California, and Texas where the horticultural industries are very strong.

Let me caution you though in making an automatic assumption. For example, because a Florida senator has tomato growers in his district does not mean he is going to vote against a free trade agreement with Mexico. My sense has been that there are many members who have a much broader strategic vision of the value of this agreement and are going to try to find a way to accommodate some of the sensitivities of their constituents while preserving a free trade agreement. So I think you can expect to see some hot and heavy constituent activity. In fact recently, I think just last week, 20 members of the House signed a resolution, not necessarily condemning free trade but pointing out the disparities in our labour force and pointing out their concerns about environmental and other issues.

Après le mois de novembre, cette demande sera automatiquement représentée au cours de la prochaine session du Congrès et l'horloge législative recommencera automatiquement à tourner à ce moment-là. Là encore, les deux comités auront sans doute 60 jours de séance pour examiner la demande du président.

Quant à savoir l'état d'esprit des dirigeants des comités pertinents... En fait, il s'agit d'un processus décisionnel relativement restreint qui se déroule dans deux comités. Nous ne parlons pas encore, car se serait trop tôt, d'un vote de tous les membres de l'une ou l'autre chambre du Congrès.

Les dirigeants des comités semblent envisager la demande d'un bon oeil. Ils ne vont pas faire de grandes déclarations publiques à cet égard, mais je pense que les principaux responsables des comités pertinents sont plutôt favorables à cette idée. D'après mes prévisions, d'ici le mois d'avril, mai ou juin prochain, les deux comités approuveront vraisemblablement la demande d'autorisation présentée par le président en vue d'entamer les négociations avec le Mexique. Cela se produira peut-être vers le mois de juin 1991. Par la suite, les membres du Congrès siégeront à la table de négociation, et les Mexicains souhaitent que l'accord soit négocié en moins d'un an. L'accord sera ensuite soumis au vote de tous les membres du Congrès. En vertu de la procédure accélérée, ces derniers pourront ou l'approuver ou le rejeter, mais ils ne pourront pas en discuter point par point.

De nombreuses pressions vont évidemment s'exercer dans le cadre de ce processus. Ce sont des facteurs locaux et régionaux. Autrement dit, nous pouvons nous attendre à ce que cet accord suscite une vive opposition dans les États américains de la région appelée «rust belt». L'Ohio, l'Indiana, le Michigan sont des États où l'on soulèvera naturellement des objections et l'AFL-CIO a déjà manifesté haut et fort son opposition à cet accord. Il y aura aussi de l'opposition dans les États qui vivent de l'industrie du textile. Il y en aura dans certaines régions de la Floride, de la Californie et du Texas, où l'horticulture est un secteur très fort.

Gardez-vous toutefois de faire des hypothèses automatiques. Par exemple, le simple fait qu'un sénateur de la Floride compte dans son district des producteurs de tomates ne signifie pas qu'il va se prononcer contre un accord de libre-échange avec le Mexique. D'après moi, de nombreux membres du Congrès ont une vision stratégique beaucoup plus vaste relativement à l'intérêt que présente cet accord et ils vont essayer de trouver une façon de calmer les préoccupations de leurs électeurs tout en préservant l'accord de libre-échange. On peut s'attendre à d'intenses activités dans certains districts. Tout dernièrement, en fait la semaine dernière, sauf erreur, 20 membres de la Chambre des représentants ont signé une résolution, pas pour condamner nécessairement le libre-échange, mais pour signaler les disparités au sein de notre population active et indiquer leur préoccupation en matière d'environnement et d'autres questions.

[Texte]

Finally, what role will Canada have in these negotiations? Of course you all know that we are in the midst of a consultative process right now, even as we speak. The first meeting just took place in Houston. Ultimately, it is for Canadians to determine what their interests in these negotiations are.

Let me say only one thing. Regardless of what the outcome is—that is to say, let us imagine for a moment that we end up in a bilateral agreement with Mexico—my sense is that ultimately in principle all three parties believe that a tripartite agreement is the final objective toward which we are all working. There may be some differences in timing and pacing and mechanisms. We may enter into a bilateral with Mexico first, but I think we would probably, within three years, put a rim on that hub-and-spoke agreement, which has become a very popular phraseology, the hub-and-spoke metaphor. So while we may temporarily be engaged in some pushing and pulling over the shape of the agreements, I think the long-term objective of everyone—and it is not all that long term—is to have a tripartite free trade agreement.

Congress has not even begun to focus on that. If the members of the consulting team decide sometime in January, say, that we will decide in favour of a tripartite negotiation from the very beginning, the President most likely will have to resubmit another letter to the two committees in Congress asking authorization to negotiate a tripartite free trade agreement.

I do not foresee any significant opposition in Congress to that. In fact, I think Canadian participation in a tripartite negotiation might actually soften some of the opposition you might find on Capitol Hill.

• 1625

I will stop there. I know we will want to engage in questions and answers.

**The Chairman:** That is very helpful. Thank you very much.

Perhaps it would be best if I asked Señora Gutiérrez to give us her thoughts on the matter, and then in the time that remains we will see if we can squeeze 117 questions into about 30 seconds. We will do our best. Please, Señora.

**Mme Maria Teresa Gutiérrez Haces** (directrice en recherche, Programme sur le Mexique et les États-Unis, Universidad Nacional Autónoma de México): Merci. Je voudrais commencer par parler un peu de la situation de l'État mexicain, étant donné que je trouve très important de savoir d'abord avec qui vous allez devoir négocier. Depuis quelques mois il y a de longues discussions à propos du *Free Trade Agreement*, à propos de l'intégration, etc.; mais en même temps, il n'y a pas de travail approfondi qui se fait quant à savoir quels sont exactement les particularités de l'État au Canada, au Mexique et même aux États-Unis, et quelles sont les possibilités de faire une vraie négociation autour d'un accord de libre-échange.

[Traduction]

Enfin, quel sera le rôle du Canada dans ces négociations? Vous savez tous, bien entendu, que nous sommes actuellement au beau milieu d'un processus de consultation, au moment-même où je vous parle. La première réunion vient à peine d'avoir lieu à Houston. En dernier ressort, ce sera au Canada de décider s'il a intérêt à participer à ces négociations.

Je voudrais dire une chose. Quelle que soit l'issue du processus—par exemple, imaginons un instant que nous finissions par conclure un accord bilatéral avec le Mexique—je pense qu'en principe, les trois parties en cause sont convaincues qu'une entente trilatérale est l'objectif final que nous poursuivons tous. Il y a peut-être des divergences quant à l'échéancier, au rythme des négociations et au mécanisme. Il est possible que nous concluons en premier lieu un accord bilatéral avec le Mexique, mais d'ici trois ans, à mon avis, nous nous détournerons de cet accord de modèle «réseau en étoile», pour employer une expression devenue très populaire. Même si nous participons provisoirement à toutes sortes de tractations pour déterminer le contenu de ces accords, je pense qu'à long terme, l'objectif de tous les intéressés—et c'est peut-être pour un avenir pas si lointain—est de conclure un accord de libre-échange trilatéral.

Le Congrès n'a même pas encore commencé à examiner la question. Si les membres de l'équipe de consultation décident en janvier prochain, disons, qu'il vaut mieux opter pour des négociations trilatérales dès le départ, le président devra vraisemblablement présenter une autre lettre aux deux comités du Congrès pour demander l'autorisation de négocier un accord de libre-échange tripartite.

Je ne prévois aucune opposition réelle à ce projet, au Congrès. À vrai dire, je crois que la participation canadienne aux négociations tripartites pourrait peut-être même faire diminuer une part de l'opposition que l'on trouve sur *Capitol Hill*.

Je m'arrête là. Je sais que nous voudrions passer aux questions et réponses.

**Le président:** C'est très utile. Merci beaucoup.

Peut-être pourrions-nous demander à la Señora Gutiérrez de nous faire savoir ce qu'elle pense du sujet et pendant le temps qui nous restera alors nous verrons si les gens réussiront à poser environ 117 questions en 30 secondes. Nous ferons certes de notre mieux. Je vous en prie, Señora.

**Mrs. Maria Teresa Gutiérrez Haces** (Research Director, Programme on Mexico and the United States, Universidad Nacional Autónoma de México): Thank you. I'd like to begin by talking a little bit about the situation of the Mexican State as I find it's very important first of all to know with whom you're going to have to negotiate. Over the last few months there have been long discussions concerning the Free Trade Agreement, intergration and so on; at the same time, there has not been any in depth work done as to what exactly are the specific State agendas in Canada, Mexico and even in the USA and what possibilities there might be of having real negotiations around a free trade agreement.



[Text]

La première chose que je voudrais dire, c'est qu'effectivement comme l'a dit M<sup>me</sup> Baer, le gouvernement Salinas se lance actuellement dans un processus de modernisation économique très importante. C'est un processus de modernisation qui n'est certes pas le premier qui ait existé au Mexique. Je veux dire par là que le Mexique a eu à peu près cinq processus de modernisation depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, et que le plus important est celui qui a eu lieu immédiatement après les années 40 quand le gouvernement de Miguel Aleman a fait entrer le pays dans l'ère d'industrialisation. C'est aussi à ce moment-là que le Mexique a eu beaucoup plus de liens avec les États-Unis au niveau commercial, au niveau économique.

Cela veut dire que nous sommes maintenant en train d'entrer dans un processus de modernisation qui n'est pas nouveau, qui n'est pas le premier. Je vais donc essayer, jusqu'à un certain point, de montrer quelle est la différence entre les processus de modernisation antérieurs et celui que le gouvernement Salinas est en train d'entamer.

D'abord, il y a une question assez importante à noter, à savoir que nous sommes en ce moment dans une phase de transition, ce qui veut dire qu'antérieurement au projet de modernisation, il y avait un État assez stable, il y avait un projet politique économique assez stable; par contre, nous sommes maintenant en train d'envisager un processus dans lequel l'État est en train de changer tout à fait de caractère.

Il y a, à mon avis, un point assez important à souligner. En général, à l'étranger et même au Mexique, on a tendance à croire que le gouvernement est homogène, que le gouvernement est fortement lié au parti révolutionnaire institutionnel et qu'il n'y a pas de partage ni de division entre les différents niveaux.

À l'heure actuelle, il y a un projet économique qui fait partie du groupe technocratique de Salinas de Gortari, mais il existe aussi un autre projet économique qui ne fait partie du groupe technocrate de Salinas. Cela est à mon avis un point assez important à relever.

Donc, quand vous voulez négocier il faut tenir compte d'une chose qui est à mon avis importante. Pendant les quarante dernières, le Mexique a eu une philosophie prépondérante, à savoir le nationalisme économique, ce qui veut dire que l'État a lancé un projet de développement économique basé sur l'industrialisation institutionnelle pour l'importation, et que pendant 40 ans, les Mexicains, les gens du gouvernement et la société en général, ont vécu, mangé et dormi avec le nationalisme économique.

Maintenant, nous sommes en train de re mettre en question tout ce qui est nationalisme économique, ce qui veut dire l'industrialisation institutionnelle pour l'importation, le protectionnisme, la non-ouverture aux marchés extérieurs, etc. À mon avis, cela est un point intéressant, étant donné que si nous sommes dans une situation de transition, il est bien possible que les forces qui agissent en ce moment ne sont pas des forces permanentes, ne sont pas des forces stables, et cela veut dire que cela peut changer d'ici quelque temps.

[Translation]

The first thing I'd like to say is that, as Mrs. Baer said, the Salinas government is presently launching itself into a very important economic modernization process. This modernization process is certainly not the first one that has ever existed in Mexico. By that I mean that Mexico has gone through about five modernization processes since the nineteenth century and the most important one is the one that occurred immediately after the 40's when Miguel Aleman's government brought the country into the industrialization era. That's also when Mexico had far closer ties with the US in the areas of trade and economics.

That means that we are now entering into a modernization process that is not new and that is not the first one. So I will try, to a certain point, to show what the difference is between previous modernization processes and the one being launched by the Salinas government.

First of all, there is a rather important question to look at, which is that we are right now in a transitional phase which means that previous to the modernization project there was a rather stable State which had a rather stable economic policy project; on the other hand, we are now looking at a process where the State is completely changing its nature.

To my mind, there is an important point to be brought up. Generally speaking, abroad as well as in Mexico, there is a tendency to believe that the government is homogenous, that the government has strong ties to the institutional revolutionary party (PRI) and that there are no differences or divisions between the different levels.

Presently, there is an economic project which is part of Salinas de Gortari's technocratic group, but there is also another economic project that is not part of Salinas' technocratic group. To my mind, this is worth mentioning.

So when you want to negotiate you have to take into account one very important thing, in my opinion. During the last forty years, Mexico has had one overriding philosophy which is that of economic nationalism which means that the State launched an economic development project based on institutional industrialization for imports and that for forty years, Mexicans, the government people and society in general have lived, eaten and slept with economic nationalism.

Now, we are questioning anything having to do with economic nationalism which means institutional industrialization for imports, protectionism, not opening up to external markets and so forth. In my opinion, this is a very interesting point, because if we are in a transitional situation, it is quite possible that the forces in play at this moment are not permanent or stable and that means that things could change sometimes in the future.

[Texte]

[Traduction]

• 1630

D'un autre côté, il y a division d'avis et d'opinions à l'intérieur du parti révolutionnaire institutionnel, et il y a aussi beaucoup de divisions, et beaucoup de différentes façons de regarder les choses à propos du libre-échange entre le parti Action nationale, le PAN, et même au sein du parti révolutionnaire démocratique.

Présentement, il y a d'un côté une crise institutionnelle, c'est-à-dire qu'il y a des institutions qui sont en train de changer, étant donné que ces institutions étaient liées au nationalisme économique; et maintenant, il faut mettre en place de nouvelles institutions beaucoup plus technocratiques, beaucoup plus liées à la modernisation, beaucoup plus liées au projet de Salinas.

De plus, on a une crise au niveau des partis politiques, comme je viens de le dire, mais en même temps, il y a aussi une crise au niveau des syndicats. À mon avis, c'est aussi un point important à relever en ce sens qu'ici au Canada, le mouvement syndical en général s'oppose à faire un accord de libre-échange avec le Mexique et les États-Unis. Mais il faut voir ce qui arrive au niveau syndical au Mexique. Il y a une différence qualitative entre les anciens syndicats et les syndicats modernes. Il faut faire une espèce de division entre d'une part, les syndicats qui sont liés au projet de modernisation, qui sont liés à la maquila et qui sont liés au PEMEX, c'est-à-dire tous les syndicats qui sont très liés à tout ce qui est nouveau projet et d'autre part, les syndicats traditionnels qui restent un peu à l'écart.

Cela veut dire qu'au Mexique il y a des avis très partagés à ce niveau; il y a certains syndicats qui se sentent en danger, qui se sentent en train d'être mis de côté avec le nouveau projet de Salinas. Par contre, en même temps, le gouvernement et spécialement le groupe Salinas, est fort intéressé de faire une modernisation à l'intérieur des syndicats. Il est assez clair que l'actuel gouvernement pense qu'il faut évincer tout ce qui empêche la modernisation, tout ce qui empêche la possibilité de faire un accord de libre-échange avec les États-Unis et le Canada.

En ce sens, les premiers ennemis de l'État et de la modernisation sont les syndicats, qui d'une certaine façon, veulent empêcher de mener à bon terme l'accord de libre-échange.

C'est à mon avis la raison pour laquelle on voit que par exemple les syndicats les plus frappés sont les syndicats les plus liés au commerce extérieur. Voyez par exemple le changement à l'intérieur des PEMEX, et les derniers problèmes avec les syndicats de la maquila à la frontière du nord, etc.

Cela fait une espèce de division à l'intérieur du syndicalisme, et même au sein des syndicats indépendants. Jusqu'à maintenant on ne voit pas très clairement si les syndicats veulent se lier à la vie des syndicats canadiens et même de certains syndicats aux États-Unis, ou par contre, s'ils vont appuyer l'accord de libre-échange avec les États-Unis et même avec le Canada.

Il faut vous rappeler que l'État mexicain est un État qui s'est bâti, qui s'est construit pour être un agent de développement économique; et pour devenir agent de développement économique, il avait besoin de certaines

On the other end, there are different ideas and opinions within the institutional revolutionary party as well as many divisions and different ways of looking at free trade within the National Action Party (PAN) and even within the democratic revolutionary party (PRD).

Presently, on the one hand, there is an institutional crisis which means that there are some institutions that are undergoing change because they were closely tied to economic nationalism; now, new, far more technocratic institutions with closer ties to modernization and to the Salinas project must be set up.

Moreover, there is a crisis within the political parties, as I have just said, but, at the same time, there is also a crisis within the unions. In my opinion, this is also a very important point as, here in Canada, the union movement in general is opposed to a free trade agreement with Mexico and the USA. However, we have to look at what is happening with the unions in Mexico. There is a qualitative difference between the old unions and the modern ones. You have to make a sort of distinction, on the one hand, between the unions that are tied to the modernization project, that are tied to the maquila and to Pemex, in other words, all those unions that are very close to anything concerning the new projects and, on the other hand, the traditional unions that are sort of keeping their distance.

That means that in Mexico there are very different opinions on the subject; some unions are feeling threatened and are feeling set aside by the new Salinas project. On the other hand, at the same time, the government and especially the Salinas group is very interested in modernizing the unions from within. It is quite clear that the present government thinks that we should do away with anything that prevents modernization, anything that prevents the possibility of having a free trade agreement with the USA and Canada.

In that sense, the first enemies of the State and modernization are the unions who, in a way, would like to prevent the free trade agreement from happening.

In my opinion that is why we are seeing, for example, that the most affected unions are the ones that have the closest ties to external trade. For example, just look at the change inside Pemex and the latest problems with the maquila unions on the northern border and so on.

That makes for a sort of internal division for the unions and even within independent unions. To date, it is difficult to see very clearly whether the unions want to go with the opinion of the Canadian unions and even certain American ones or, on the contrary, whether they will support the free trade agreement with the USA and even Canada.

Lets not forget that the Mexican State is a State that built itself up to become an agent for economic development; and to become an agent for economic development, it had to come forth with certain compulsory measures that had the



## [Text]

mesures coercitives qui ont eu l'approbation des syndicats mexicains. Il y a donc en ce moment une structure assez intéressante. D'un côté, le gouvernement veut avoir un projet de vraie modernisation grâce au libre-échange, et d'un autre côté, les syndicats sont en train d'hésiter à poursuivre leur rôle historique d'appuyer l'État comme agent de développement, ou au contraire ils s'y opposent et décident de ne pas être partie prenante au projet.

• 1635

Il y a aussi toute une série de secteurs économiques qui s'opposent à cette idée de libre-échange. Quels sont-ils? D'abord, ce sont les secteurs qui ont une histoire nationaliste, comme par exemple, les secteurs liés au pétrole, aux chemins de fer et à l'électricité. Il y a aussi certains secteurs agricoles, car dans l'agriculture il y a le problème des exportations face aux projets traditionnels. Il y a encore tous les problèmes liés à la main-d'œuvre. Qu'est-ce qui va se passer avec la main-d'œuvre qui est en train de passer aux États-Unis? Est-ce que cela va faire partie de la négociation ou non? Par exemple, il y a quelques jours, le représentant du secteur pétrolier au Mexique a clairement signifié que le pétrole ne fait pas partie de la négociation de l'accord du libre-échange avec les États-Unis.

Cela a immédiatement mené à toute une discussion sur la souveraineté nationale, étant donné que le Congrès américain a clairement dit qu'ils sont très intéressés d'inclure le pétrole dans un accord.

La question que je vous pose est la suivante: Si les points de négociation qui intéressent les États-Unis ne sont pas dans l'accord de libre-échange, quelles sont les possibilités de mener à bon terme une négociation où on ne retrouve pas les sujets que l'on comptait négocier au départ? Je parle du pétrole, par exemple. Ceci est un point important à soulever.

D'un autre côté, il y a certains secteurs qui se sentent terriblement touchés. Par exemple, l'industrie de la chimie, le secteur textile, et ce que nous appelons la petite et la moyenne entreprise. Ce sont des groupes qui sont maintenant en train d'hésiter. D'un côté, il y a de fortes tendances pour dire qu'il faut faire un accord de libre-échange, et qu'il faut abandonner tout ce qui est derrière nous. D'un autre côté, certains se disent qu'ils ne seront pas capables de survivre, de rester dans le panorama économique du pays, même s'il y a de nouvelles négociations avec le Canada et avec les États-Unis.

Cela veut dire qu'il ne faut pas penser que vous allez avoir une négociation claire, *soft*, voire tranquille; c'est en fait une négociation compliquée, étant donné que les différents points de cette négociation ne sont pas clairs pour le moment. Cela est le premier point. Ce n'est pas clair pour nous, étant donné qu'il n'y a pas de processus de démocratisation clair à ces niveaux; ça veut dire que pour le moment on ne connaît pas quel est l'agenda des négociations, et quels sont les secteurs qui vont négocier. Donc, on ne peut pas prendre position. Ensuite, nous savons qu'il s'agit aussi de secteurs flous, terriblement flous, et qui hésitent entre rentrer dans ce qui est un nouveau projet ou rester dans l'ancien.

## [Translation]

approval of the Mexican unions. So right now there is a rather interesting structure. On the one hand, the government wants to have a real modernization project through free trade and, on the other hand, the unions are hesitating to pursue their historical role which is to support the State as the agent of development or, on the contrary, oppose this and have decided not to be part of the project.

There is also a broad range of economic sectors that are opposed to the idea of free trade. What are those sectors? First of all, they are the sectors that have a nationalist tradition, such as those related to oil, railways and electricity. There are also certain agricultural sectors in this group, because in agriculture there is the problem of exports versus traditional patterns. Then there are all the problems related to the labour force. What will happen to the labour force that is currently moving to the United States? Will that be part of the negotiations or not? For instance, a few days ago, the representative of the Mexican oil industry clearly stated that oil would not be part of the free trade negotiations with the United States.

That immediately led to a whole debate on national sovereignty, since the American Congress stated categorically that it intends to include oil in any accord.

Let me ask you the following question: If the areas of negotiation that are of interest to the United States are not in the free trade agreement, what are the chances of a successful negotiation if it does not include the subjects that one of the parties was counting on discussing at the outset? I am talking about oil, for instance. It is important to raise this point.

On the other hand, there are certain sectors that feel they will be very much affected. For example, the chemical industry, the textile sector and what we call small and medium-sized business. Those are the groups that are now hesitating. On the one hand, there is a strong tendency to say that a free trade agreement is necessary and that we must abandon the past. On the other hand, some say that they will be unable to survive and to remain part of the country's economic landscape even if there are new negotiations between Canada and the United States.

All this means that you must not think that negotiations will be clear, soft or easy. They will in fact be complicated negotiations given the various points that remain unclear at the moment. That is the first point. It is unclear to us, since there is no clear democratization process at these levels. That means that for the time being, we do not know what the negotiation agenda is and which sectors will negotiate. Therefore, we cannot take any particular position. Furthermore, we know that the sectors involved are extremely diffuse, and that they hesitate both to enter into a new project and to remain in the old one.



[Texte]

Pour certains, l'État est en train de se faire hara-kiri en ce sens qu'il a une base corporative, qu'il est fort au niveau des forces coercitives, et s'il entre dans un nouveau processus de modernisation en mettant de côté les syndicats, en changeant complètement la mission de l'agriculture, en se mettant à discuter du pétrole, il est alors possible que tout cela puisse changer la légitimité de l'État comme nous l'avons connue depuis 40 ans.

• 1640

Quelles sont donc les possibilités pour le Canada comme on me l'a demandé?

Je vais vous dire quelque chose. Les rapports économiques entre le Canada et le Mexique se sont développés depuis longtemps. L'entraide entre nos deux pays se fait surtout dans la partie minière, dans l'industrie de la transformation, dans le secteur des services. Mais il faut dire que depuis les dernières dix années, le Mexique est beaucoup plus dynamique, beaucoup plus actif vis-à-vis du Canada que le Canada vis-à-vis du Mexique.

À mon avis, cela représente d'abord un défi pour vous et je me pose une question. Pourquoi est-ce que maintenant vous voulez entrer dans l'accord du libre-échange entre le Mexique et les États-Unis alors que dans les dix dernières années vous n'avez pas fait d'effort pour avoir des liens beaucoup plus étroits au niveau économique avec nous? Il me semble que dans les dix dernières années le Mexique a multiplié par six ses rapports économiques avec le Canada. De votre côté, vous les avez simplement doublés. Vous avez donc des vides à remplir. Vous avez besoin d'entrer d'une façon beaucoup plus forte et plus dynamique dans le marché américain, certes; mais il existe aussi le marché mexicain. Est-ce que l'économie du Canada est capable de faire l'effort nécessaire pour entrer en même temps aux deux niveaux quand il y a des années que vous n'avez pas pu doubler votre commerce avec le Mexique? C'est une question très importante, à mon avis.

Je ne sais pas si vous voulez que je parle de l'initiative du président Bush. Il y a d'abord la question du libre-échange, et par la suite je pourrais parler de l'initiative Bush et de l'Amérique, si vous voulez bien.

Merci.

**The Chairman:** I guess the best way to proceed is simply to see what questions produce what conversation.

**Mr. MacLaren (Etobicoke North):** Thank you very much for being with us today. I am sorry we delayed you by a vote in the House.

**Mr. Barrett (Esquimalt—Juan de Fuca):** Which we lost.

**Mr. MacLaren:** I would like to shift the discussion for a moment away from the legislators to those who are developing the U.S. negotiating position, or indeed the Mexican negotiating position, in anticipation of the discussions. A few people in Canada believe—I think rather naively—that somehow Mexico could simply be appended to the existing Canada-U.S. Free Trade Agreement. That conviction seems to me so naive as not to merit any

[Traduction]

Some think the state is in the process of committing hara-kiri in the sense that it has a corporate base and that it is strongly coercive. If it enters into a new process of modernization by excluding unions, by radically changing the mission of agriculture and including the oil industry in the talks, it may change the legitimacy of the state as we have known it for the past 40 years.

I have been asked: What opportunities are there for Canada?

I will tell you something. The economic relationship between Canada and Mexico has been developing for a long time. Our countries have assisted each other mainly in the mining industry, the processing industry and in the service sector. But it must be said that in the past 10 years, Mexico has been much more dynamic and active vis-à-vis Canada than Canada has been vis-à-vis Mexico.

In my opinion, this represents a challenge for you, and I ask myself one question: Why do you now want to enter into a free trade agreement with Mexico and the United States when in the past 10 years, you have made no effort to create closer economic ties with us? It seems to me that in the past decade, Mexico has increased its economic links with Canada sixfold. Your own have only doubled. You therefore have some catching up to do. It is true that you need much stronger and more dynamic penetration into the American market, but the Mexican market also exists. Can Canada's economy make the effort necessary to enter both markets at the same time when in the last few years you have not even managed to double your trade with Mexico? I think that this is a very important question.

I do not know if you want me to talk about President Bush's initiative. First, there is the issue of free trade, and I could then discuss, if you wish, the Bush initiative, the United States initiative.

Thank you.

**Le président:** Je crois que la meilleure façon de procéder serait tout simplement de voir quelles questions sont soulevées dans nos conversations.

**M. MacLaren (Etobicoke-Nord):** Je vous remercie pour votre présence parmi nous aujourd'hui. Je regrette que nous ayons été retardé par un vote en Chambre.

**M. Barrett (Esquimalt—Juan de Fuca):** Vote que nous avons perdu.

**M. MacLaren:** Si vous me le permettez, plutôt que de parler du législateur, j'aimerais orienter la discussion pendant quelques instants vers ceux qui sont en train de mettre au point la position de négociation des États-Unis, voire celle du Mexique, en guise de préparation des pourparlers. Certains Canadiens croient—à mon avis, assez naïvement—que le Mexique pourrait tout simplement être annexé à l'entente de libre-échange canado-américaine existante. Cette notion me

[Text]

discussion, but it does raise a related question of whether the U.S.-Canada Free Trade Agreement will be superseded by a North American free trade agreement. Let me say at once that I cannot conceive of any circumstances in which that would not be the case. I cannot see that the U.S.-Canada Free Trade Agreement could remain precisely as it is if a North American free trade agreement involving the three countries were negotiated.

Perhaps both of our visitors would want to respond to that, but I might offer the comment that for example Mexican circumstances are so substantially different from Canadian and for that matter American that the North American free trade agreement would be, in my view, substantially different from the existing Canada-U.S. Free Trade Agreement.

• 1645

I believe, for example, the Mexican constitution reserves the patrimony of the petroleum industry, and indeed I think of railways and perhaps electricity, to Mexican ownership and Mexican control. Would we want to envisage that Mexico would change its constitution to accord with the negotiation of the sort that is envisaged, or rather that the negotiation would accord with the Mexican constitution? That is merely an example of what I have in mind when I wonder whether we would not see the present Canada-U.S. Free Trade Agreement superseded by a trilateral agreement.

Second, and I will try to be brief about this, Ms Baer mentioned the question of regionalism. Is there anyone in the U.S. administration who is thinking in terms of Mexico as a way station on the way to a broader hemispheric arrangement?

**Ms Baer:** I will begin with your second question first. Shortly after it became public that the United States and Mexico were considering entering into free trade negotiations, President Bush announced his "Enterprise for the Americas" initiative, which is precisely what you refer to. I think that initiative was announced partly in response to concerns of other Latin American countries that the United States was going to become a continental power, and the rest of the hemisphere could fall off the face of the earth and we could not care less. There was a lot of concern expressed that we would essentially forget the rest of the hemisphere. I think the Enterprise for the Americas is partially an effort to be sensitive to those concerns, and it is also partly an effort to reward the economic restructuring efforts that we have seen in the rest of the hemisphere.

We tend to concentrate on the perestroika that is going on right now in eastern Europe and we tend to neglect the fact that there is an equally dramatic perestroika taking place across this hemisphere. Brazil, Argentina, Chile are all countries that are trying to restructure their economies along more liberal and competitive lines, and—

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** Canada?

**Ms Baer:** I said Brazil, Argentina, Chile.

**Some hon. members:** Oh, oh.

[Translation]

paraît tellement naïve qu'elle ne mérite même pas qu'on en discute, mais elle soulève quand même une autre question, à savoir si une éventuelle entente de libre-échange à l'échelle de l'Amérique du Nord viendrait supplanter l'entente de libre-échange canado-américaine. Permettez-moi de dire tout d'abord que je ne peux pas m'imaginer des circonstances dans lesquelles ce ne serait pas le cas. Je vois mal comment l'entente de libre-échange canado-américaine pourrait demeurer inchangée si une entente de libre-échange nord-américaine à laquelle participeraient les trois pays venait à être négociée.

Nos deux invités peuvent peut-être répondre à ce commentaire, mais permettez-moi de rajouter que le contexte mexicain est tellement différent de celui du Canada, et bien sûr de celui des États-Unis, que l'entente de libre-échange nord-américaine serait, à mon avis, fort différente de l'entente de libre-échange canado-américaine qui existe déjà.

Aux termes de la constitution mexicaine, l'industrie pétrolière, les chemins de fer et l'électricité appartiennent au Mexique, qui a seul pouvoir de décision dans ce domaine. Faut-il modifier la constitution mexicaine pour la conformer aux négociations ou bien au contraire faut-il que les négociations respectent la constitution du Mexique? Je me demande donc si l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ne risque pas d'être remplacé par un accord trilatéral.

Par ailleurs, M<sup>me</sup> Baer a évoqué le problème du régionalisme. Je me pose la question de savoir si aux yeux de l'administration américaine, le Mexique ne serait pas une étape sur la voie d'un accord s'appliquant cette fois à l'hémisphère tout entier.

**Mme Baer:** Je vais commencer par répondre à votre deuxième question. Peu de temps après l'annonce des négociations de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique, le président Bush a fait connaître son initiative intitulée «Entreprise pour les Amériques». Je pense que cette initiative devait, en partie du moins, calmer les préoccupations d'autres pays latino-américains qui craignaient que les États-Unis ne deviennent une puissance continentale, tandis que les autres pays de l'hémisphère sombreraient tout simplement dans l'oubli. Donc l'initiative Entreprise pour les Amériques vise en partie à calmer ces préoccupations tout en récompensant les efforts de restructuration entrepris dans l'hémisphère.

Nous nous passionnons tellement pour la perestroïka actuellement en cours en Europe de l'Est que nous avons tendance à oublier que des changements tout aussi importants ont été entrepris dans cet hémisphère. En effet, le Brésil, l'Argentine, le Chili et d'autres pays cherchent à restructurer leurs économies pour les rendre plus libérales et compétitives.

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Et le Canada?

**Mme Baer:** J'ai parlé du Brésil, de l'Argentine et du Chili.

**Une voix:** Oh, oh.



[Texte]

**Ms Baer:** I think, however, that clearly, in the sequencing of events we will come to an arrangement first with Mexico, and the Enterprise for the Americas is a more long-term initiative. It will take years to be realized. I do not think we would envision, at least in the near future, anything like—again to use the metaphor that is in common usage right now—a hub-and-spoke initiative with many Latin American spokes. I think that is the concern that underlies part of your question.

To the extent that the Enterprise for the Americas is going to be realized, it will probably take place in the following form: that is to say, the United States will encourage Latin American countries to enter into a process of subregional negotiations among themselves and encourage them to proceed along the path of liberalization among themselves, and then, when that process is mature, if you will, is ripe, to approach the United States with regional groupings.

It is for example noteworthy that Brazil, Argentina, and Chile have been speaking with one another about what they can do to liberalize trade between their own countries. Again, when you look at the problems that Brazil faces, or Argentina faces in terms of its privatization and liberalization efforts, it is clear that they are a long way from being able to enter into a free trade agreement with the United States, and when they do it will be more on a subregional basis. So I think you should view that probably as a long-term process; it is not something that will be realized in the near term.

Regarding your first question, I am not a trade expert, I am a political scientist, and my specialization is Mexico, so I would not really presume to be able to answer that question with a great deal of technical expertise. Nonetheless, I will try to answer it.

I believe there is a line in President Bush's letter requesting authorization to negotiate—the letter to Chairman Rostenkowski—that indicates that the free trade agreement with Canada will not be affected. Well, you are asking, in reality will it not be affected anyway? You point to the constitutional questions, and quite appropriately so. Those are clearly the reasons why it would be very difficult to enter into trilateral simultaneous negotiations.

• 1650

**Mr. MacLaren:** One reason.

**Ms Baer:** A very good one, and perhaps a central reason. I am also under the impression that it is possible to retain intact most of our agreements while adding on. Trade negotiators are really very good at adding on exceptions and special chapters. One builds by a process of accretion and agreement, which does not necessarily have to be identical on a trilateral basis. I think we tend to assume that a trilateral agreement must be consistent across all three countries, and from what I gather that need not be the case.

I am personally of the view that reopening the U.S.–Canada agreement at this stage of the game may not be the wisest course to pursue, for Canadian reasons as well as Mexican reasons.

**Mr. Axworthy:** Do you want to repeat that?

[Traduction]

**Mme Baer:** On commencera sans doute par signer un traité avec le Mexique alors que l'initiative Entreprise pour les Amériques est un projet à plus long terme qui durera des années. Je ne pense pas qu'on puisse envisager pour un proche avenir un changement radical dans les liens économiques et autres entre les pays d'Amérique latine et les États-Unis. C'était bien ça, je pense, le sens de votre question.

Dans le cas du projet Entreprise pour les Amériques, les États-Unis encourageant les pays d'Amérique latine à entamer une série de négociations mutuelles et à promouvoir la libéralisation de leurs économies respectives et ce n'est que par la suite, lorsque ces mesures auront abouti, que des négociations pourront avoir lieu entre ces groupements régionaux et les États-Unis.

Ainsi le Brésil, l'Argentine et le Chili sont en train d'envisager la possibilité de libéraliser les échanges commerciaux entre eux. En effet, en raison des gros problèmes auxquels le Brésil et l'Argentine sont confrontés sur le plan de la privatisation et de la libéralisation, il n'est pas question pour le moment que ces deux pays puissent conclure un traité de libre-échange avec les États-Unis. Cela ne pourra se faire qu'à terme et dans le cadre d'un accord régional. Il s'agit donc d'une évolution à long terme.

Pour ce qui est de votre première question, je vais essayer d'y répondre, bien qu'elle ne soit pas vraiment de ma compétence, car je m'occupe de sciences politiques et du Mexique plus particulièrement et non pas de questions commerciales.

À en juger d'après la lettre adressée par le Président Bush à M. Rostenkowski au sujet des négociations, il semblerait que celles-ci n'aient pas d'incidence sur le traité de libre-échange avec le Canada. Mais qu'en sera-t-il dans la pratique? Les problèmes d'ordre constitutionnel que vous avez évoqués rendraient en effet très difficiles des négociations trilatérales simultanées.

**M. MacLaren:** Ce serait au moins une raison.

**Mme Baer:** Ce serait une raison essentielle je pense. Je pense qu'il serait possible de ne rien changer ou presque à l'accord conclu entre le Canada et les États-Unis tout en négociant avec le Mexique. Les spécialistes chargés de ces négociations sont passés maîtres dans l'art d'ajouter des exceptions et des articles spéciaux. Les dispositions d'un accord trilatéral ne doivent pas nécessairement être identiques pour les trois pays intéressés.

Je pense donc qu'il serait inopportun aussi bien pour le Canada que pour le Mexique de revenir actuellement sur les dispositions de l'Accord de libre-échange conclu entre les États-Unis et le Canada.

**M. Axworthy:** Pourriez-vous répéter?

## [Text]

**Ms Baer:** I am not sure I do.

**Mr. MacLaren:** It will not necessarily be consistent across all three countries. How the hell do you do that?

**Mr. Axworthy:** I am sorry to interrupt, but you say it is not the wisest course?

**Ms Baer:** My concern if we reopen the U.S.-Canada agreement is that it may be politically difficult to then marshal consensus and support in favour of a new agreement. I think on a purely pragmatic basis, it is probably most likely that we will enter into some form of bilateral discussions with the Mexicans in the immediate term, and perhaps a year or two down the road we will then try to harmonize those agreements on a trilateral basis.

Do you really think that if we negotiated a trilateral agreement and managed to come to a trilateral agreement in the next year and a half such an agreement would be politically viable here in Canada? Canada is knocking at the door on these agreements to be a full participant in the negotiating process, but if we reopen the entire process again, I think it is legitimate to question whether or not Canada will be able to deliver political support for a renegotiated agreement.

**Mr. Axworthy:** You bet.

**Mr. Barrett:** I think it is fair to assume that would be difficult.

**Ms Baer:** I am being very delicate.

**Mme Haces:** Vous avez relevé un point qui, à mon avis, est très important, étant donné que, depuis quelques mois, on parle beaucoup de la problématique constitutionnelle au Mexique. Au moment où nous commençons des négociations avec les États-Unis sur le libre-échange, bon nombre de gens, aux États-Unis, ont posé comme condition *sine qua non* quelques changements à la constitution mexicaine pour garantir l'accord du libre-échange entre le Mexique et les États-Unis.

Il est clair que certains secteurs des États-Unis ont peur étant donné que nous avons une histoire assez claire à ce niveau: en 1938, la nationalisation du pétrole; ensuite la nationalisation de la banque, des chemins de fer, de l'électricité, etc. Donc, dans le passé, à plusieurs reprises, nous n'avons pas hésité à nationaliser ou exproprier certains secteurs qui appartenaient aux groupes économiques étrangers.

À ce niveau, nous sommes assez étonnés que les États-Unis soient en train de nous demander de changer la Constitution ou certains articles de la Constitution mexicaine, soit la partie liée aux investissements étrangers. Une réforme du règlement sur les investissements étrangers a été faite l'année dernière. D'un autre côté, si on veut vraiment changer la Constitution, on doit entrer dans un processus politique beaucoup plus large et beaucoup plus long que celui qui peut nous mener à une négociation sur le libre-échange.

• 1655

En général, au Mexique, il y a un consensus selon lequel il n'est pas question de changer la Constitution; on peut conclure un accord de libre-échange si c'est possible, mais il ne faut pas commencer à changer la Constitution.

## [Translation]

**Mme Baer:** Je ne vois vraiment pas pourquoi.

**M. MacLaren:** Que faut-il faire pour que les dispositions d'un pareil accord ne soient pas nécessairement identiques pour les trois pays intéressés?

**M. Axworthy:** Je m'excuse de vous interrompre, mais vous avez bien dit que ce ne serait pas opportun?

**Mme Baer:** Si on revenait sur l'Accord de libre-échange entre les États-Unis et le Canada, on risquerait de se heurter à de graves difficultés d'ordre politique pour faire adopter un nouvel accord. On doit plutôt s'attendre à l'ouverture prochaine de négociations bilatérales avec le Mexique et, d'ici un an ou deux, les diverses dispositions pourront être harmonisées à l'échelon trilatéral.

Croyez-vous qu'un accord trilatéral ait la moindre chance de surmonter les obstacles politiques au Canada dans un proche avenir? Le Canada a demandé à participer à part entière aux négociations actuellement en cours; mais je doute que sur le plan politique, un nouvel accord renégocié ait de bonnes chances d'aboutir.

**M. Axworthy:** En effet.

**M. Barrett:** Je pense que ce serait en effet difficile.

**Mme Baer:** Vous voyez comme je me retiens.

**Mrs. Haces:** You have raised a very important point, because constitutional problems in Mexico have indeed been cropping up for several months now. When free trade negotiations were started with the United States, a number of Americans pointed out that amendments to the Mexican constitution would be a prerequisite to any free trade agreement between Mexico and the U.S..

Some Americans are indeed concerned because we do have a history of nationalizations in Mexico; in 1938 we nationalized the petroleum industry, then the banking industry, railways, electricity, etc. We did not hesitate to nationalize or expropriate various industries even though they were controlled by foreign interests.

We are somewhat taken back that the United States should ask that we amend certain articles of the Mexican constitution dealing with foreign investments, since regulations dealing with foreign investments were changed just last year. Constitutional amendments, on the other hand, would require a much more lengthy and broad political process than that required for signing a free trade agreement.

There is a consensus in Mexico against changing the Constitution even if people are willing to accept a free trade accord.



## [Texte]

Il y a six mois, on a dit clairement que le gouvernement Salinas veut peut-être conclure un accord de libre-échange, mais que le prochain gouvernement du Mexique ne voudra peut-être plus continuer l'accord du libre-échange. C'est une crainte et c'est aussi une possibilité. Il est bien possible que le gouvernement Salinas veuille maintenant faire la modernisation sur la base d'un accord de libre-échange, mais il est aussi possible que le prochain gouvernement ne soit pas du PRI. Il est possible que le prochain gouvernement soit du PRI, mais ne soit pas intéressé à poursuivre l'accord. Il faut aussi comprendre qu'il s'agit d'un accord économique, commercial, et non d'un accord politique comme celui qui peut exister à un moment donné si on fait un marché commun. Je crois qu'il y a une forte différence entre les deux.

**The Chairman:** Did you want to respond? If either of you wishes to respond to something the other says, that would be of interest to us as well.

**Ms Baer:** I have a passionate urge to respond to the comments of my colleague.

**The Chairman:** Of course you do, that is why you are both here.

**Ms Baer:** Exactly.

**The Chairman:** We can fight among ourselves any time. We would rather you two fight between yourselves.

**Ms Baer:** Let us oblige them.

**Mr. Barrett:** I hope you do it as successfully as we do it.

**The Chairman:** We do it with great amity, really. Please do if there is something you want to respond to in each other's comments.

**Ms Baer:** Regarding the question of constitutional changes in Mexico, I do not have the sense that the United States has pressured Mexico or made conditional free trade negotiations upon a constitutional reform of the Mexican order regulating petroleum, for example. In fact, I think there is a tremendous degree of maturity on both sides of the border.

Mexico, in a sort of ritualistic sense, will ask that immigration questions, that the free movement of labour be considered. Mexico clearly must know that is a non-starter for the United States. We are not going to have a free trade agreement that has free movement in labour. Perhaps we will have provisions that are very similar to the movement of labour that we have in the agreement with Canada in order to be able to include services in the agreement. But free movement in labour is a non-starter in the United States. Likewise, we are politically sensitive enough to realize that to require a constitutional change of the petroleum articles in the Mexican constitution is a non-starter.

To some extent there is a bit of public posturing back and forth, but my sense is that there is really a very realistic sense on both sides of the border as to what this agreement can accomplish and what it cannot accomplish. I certainly do not have the sense that the United States is going to twist the Salinas government's arm on petroleum. If anything, if changes are made regarding the petroleum industry in Mexico, it will be because Mexico has decided that it is in its

## [Traduction]

Six months ago, the Salinas government was said to be willing to conclude a free trade accord, even if the next Mexican government were to reverse its position in that regard, as could indeed happen. Even if the Salinas government were to conclude a free trade accord to modernize the Mexican economy, it is not at all sure that the next government will be headed by the PRI or that the next government will want to pursue the accord. Besides, this would be an economic agreement and not a political one, and the difference is significant.

**Le président:** Voulez-vous répondre?

**Mme Baer:** Je ne demande pas mieux.

**Le président:** Vous êtes justement là pour ça.

**Mme Baer:** En effet.

**Le président:** Nous on peut se disputer n'importe quand, alors que ce n'est pas tous les jours qu'on peut assister à une dispute entre nos témoins.

**Mme Baer:** On va leur faire plaisir.

**M. Barrett:** J'espère que vous nous valez sur ce plan.

**Le président:** Nous on se bagarre en toute amitié. Allez-y donc si vous voulez dire quelque chose.

**Mme Baer:** À ma connaissance, les États-Unis n'ont pas essayé de faire pression sur le Mexique pour que ce pays modifie sa constitution, en ce qui concerne la nationalisation du pétrole par exemple. Au contraire, je dirais que les deux parties de part et d'autre de la frontière font preuve de maturité.

Le Mexique demandera sans doute par principe qu'on envisage le problème de la libre circulation de la main-d'œuvre, ce qui est tout à fait hors de question pour les États-Unis. Il se pourrait qu'au mieux on se mette d'accord sur des clauses sur la circulation de la main-d'œuvre analogues à celles qui figurent dans l'accord de libre-échange avec le Canada, et ce afin que le secteur des services puisse être inclus dans l'accord. Mais du point de vue américain, il n'est absolument pas question d'accepter la libre circulation de la main-d'œuvre. D'un autre côté, nous savons fort bien qu'il est inutile d'exiger du Mexique une modification des articles de la Constitution portant sur la nationalisation du pétrole.

Bien entendu, on joue pour la galerie de part et d'autre, mais en réalité les responsables des deux pays savent fort bien ce à quoi on peut raisonnablement s'attendre. Je n'ai donc nullement l'impression que le gouvernement américain va essayer de forcer la main de M. Salinas en ce qui concerne le pétrole. Je dirais même que si le Mexique décide de modifier sa législation pétrolière, ce sera parce que les autorités de ce pays auront décidé qu'ils ont tout à gagner à une

## [Text]

own national interest to liberalize some of its foreign investment regulations. Mexico must be gnashing its teeth right now, because that industry is under-invested, under-capitalized by \$5 billion, and the government is not able to fully take advantage of the windfall profits it might otherwise have been able to achieve, given the current prices in oil. So I do disagree with that.

Regarding the question of reversibility, political reversibility, it is an important question. Clearly, there are people in Mexico who oppose these negotiations. However, every public opinion poll that I have seen so far, at least for the meantime, suggests that there is a solid majority of public opinion support for entering into free trade negotiations with the United States. We all know that this can vanish. There was once majority support, I believe, for the free trade negotiation with the United States in Canada.

**A voice:** Not so.

**Ms Baer:** Perhaps 40%, I seem to recall.

**Mr. Barrett:** It has vanished.

**Ms Baer:** It has vanished.

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** It was the issue in the 1988 election.

**Ms Baer:** Yes.

**The Chairman:** The latest polls still show support for free trade.

**Mr. Barrett:** Let us call an election on it.

**The Chairman:** If we could restrict it to that, yes.

• 1700

**Ms Baer:** Let us keep the fighting up here.

**Some hon. members:** Hear, hear!

**Ms Baer:** At this point of the game the polls suggest that there is support in Mexico for an agreement with the United States, and they also seem to suggest that foreign investment is quite popular in the United States.

Let us remember that Mexico has already undergone a rather dramatic process of trade liberalization. Mexico entered GATT in 1986, I think it was, and since then Mexico's average weighted tariffs have declined to 9%. The worst of Mexico's adjustment process—particularly as it affects mid- and small-sized businesses—has already been experienced. In other words, the bodies are already dead and buried, and Mexico now has one of the most liberalized trading regimes in the hemisphere, and indeed in the world. I have the impression that there is currently a great deal of business support for free trade.

Also, I think you described well the divisions within the labour movement. There is a modern sector of labour movement that is already beginning to realize wage increases because of efficiency gains and productivity increases. My sense is that labour is also moving toward support for free trade.

## [Translation]

libéralisation de la réglementation régissant les investissements étrangers. En effet, les Mexicains doivent se ronger lorsqu'ils constatent qu'ils ne sont pas en mesure de profiter pleinement de la hausse actuelle des cours du pétrole à cause des cinq milliards de dollars en capitaux qu'il leur manque.

En revanche, la possibilité d'un renversement politique est certes importante. Il y a bien entendu des gens au Mexique qui sont contre ces négociations. Cependant, d'après tous les sondages, la majorité est en faveur des négociations de libre-échange avec les États-Unis. Mais les majorités changent, comme nous le savons tous, et je crois savoir qu'il fut un temps où les négociations de libre-échange entre les États-Unis et le Canada étaient elles aussi approuvées par une majorité.

**Une voix:** Pas du tout.

**Mme Baer:** Quarante pourcent il me semble.

**M. Barrett:** Plus maintenant.

**Mme Baer:** Ah bon.

**M. Van De Walle (St-Albert):** C'était l'enjeu principal des élections de 1988.

**Mme Baer:** Je vois.

**Le président:** D'après les derniers sondages, il y aurait toujours des partisans du libre-échange.

**M. Barrett:** Si seulement on pouvait déclencher des élections à ce sujet.

**Le président:** Et nous en tenir strictement à cette question.

**Mme Baer:** Reprenons donc la bagarre.

**Une voix:** Bravo.

**Mme Baer:** Donc, d'après les derniers sondages, l'opinion mexicaine est en faveur de l'accord de libre-échange avec les États-Unis et les investissements étrangers seraient populaires aux États-Unis.

Il ne faut pas oublier que le Mexique a subi une libéralisation commerciale assez profonde. Ainsi le Mexique a adhéré au GATT en 1986 et depuis lors les droits de douane de ce pays ont diminué en moyenne de 9 p. 100. Donc les ajustements que les PME ont dû subir au Mexique sont maintenant chose du passé. On peut donc dire qu'actuellement le Mexique est un des pays les plus libéraux sur le plan commercial dans tout l'hémisphère sinon au monde. Les entreprises sont certainement en faveur du libre-échange.

Vous avez par ailleurs fort bien décrit la division du mouvement syndical. D'une part il y a un secteur moderne dont les salaires sont en hausse grâce à des gains de productivité. J'ai l'impression donc que les syndicats vont également appuyer le libre-échange.



## [Texte]

Regarding the ultimate question of reversibility, yes, Cuauhtémoc Cardenas of the PRD may be elected in 1994, and if Cuauhtémoc Cardenas. . . Let us make a hypothesis here. The opposition most likely would be inclined to at least slow up, if not reverse this process. Let us say that 60 years of single-party rule is reversed and the PRD comes to power in 1994. Will Cuauhtémoc be able to reverse a free trade agreement?

Well, structural change is precisely that—it is structural. It is very difficult to undo structural change overnight. And what is beginning to happen is that there are constituencies in Mexico that have benefited from the increase in exports of manufactured goods to the United States.

I have heard structural change described as being similar to an enormous oil tanker in a narrow strait. It is rather difficult to turn around that enormous tanker without banging it up pretty badly. So I think it will become increasingly difficult as time goes on to reverse a free trade agreement with Mexico. In fact that may be one of the reasons President Salinas is in such a hurry. The sooner it is implemented the sooner benefits will become evident and the more difficult it will be to reverse an agreement.

**The Chairman:** We have an interesting panel. We have our American witness talking about Mexico and the Mexican process. However—

**Ms Baer:** I am a Mexicanist, and it shows.

**The Chairman:** I understand.

**Mr. Barrett:** I would like to thank both of our presenters for their statements, particularly Madam Baer for her candour. There is a danger in leaving one's country to come and be candid in another committee, perhaps saying things that might not be said in the United States. But they are on the record.

Madam Baer, I want to refer to your statements and observations. Mexico is the low-wage partner in North America, as Spain is in the European Community. I constantly heard this analogy used relative to our talks with the United States, and certainly with respect to the Mexico-U.S. talks.

Are you familiar with a document that will be signed in Europe in 1992 with respect to the "low-wage community"—i.e., Spain? Without going into too much detail, it is a social charter that will legally bind all the members in all of these areas. I want to know whether or not all of these areas will be included when the United States meets with Mexico.

First, the proposed social charter—which will be law—includes the right to freedom of movement for all labour, which you say is a non-starter. I would think border-state politicians in the United States might want to know that. So that is out and Spain has a low-wage partner. Second, employment, remuneration and equalization—are those non-starters? Third, improvement of living and working conditions—I was told by a Mexican industrialist that this was not on the agenda because Mexican workers have chickens and cows in their backyards. Many Canadians now have to resort to that because of the free trade agreement.

## [Traduction]

Si Cuauhtémoc Cardenas du PRD est élu président en 1994 il pourrait peut-être essayer sinon de renverser, au moins de ralentir le libre-échange. Donc si le PRD devait venir au pouvoir en 1994, M. Cardenas pourrait-il revenir sur l'accord de libre-échange?

À quoi je réponds qu'il est extrêmement difficile, du moins à court terme, de défaire des changements de structure. Or il ne faut pas l'oublier, des secteurs de plus en plus importants au Mexique commencent à profiter des exportations de produits manufacturiers destinés aux États-Unis.

Tout comme il est difficile de manoeuvrer un pétrolier dans un chenal étroit, il deviendra avec le temps pratiquement impossible de revenir sur un accord de libre-échange avec le Mexique. C'est d'ailleurs sans doute une des raisons pour lesquelles le président Salinas tient à agir sans tarder. Si cet accord est mis en place dans un proche avenir, avec toutes les retombées positives qu'il devrait entraîner, il deviendra d'autant plus difficile de faire marche arrière.

**Le président:** Nous avons des témoins vraiment intéressants, notamment un témoin américain qui nous parle de la situation au Mexique. Cependant. . .

**Mme Baer:** Je suis justement spécialiste du Mexique.

**Le président:** Je sais.

**M. Barrett:** Je tiens à remercier nos deux témoins et plus particulièrement M<sup>me</sup> Baer, qui s'est exprimée avec tant de franchise. Ce n'est pas toujours chose facile de dire à l'étranger ce qu'on ne se risquerait peut-être à dire chez soi.

Comme vous le savez fort bien, M<sup>me</sup> Baer, les salaires au Mexique sont très bas si on les compare à l'Amérique du Nord, ce qui est également le cas des salaires espagnols par rapport à ceux de la CEE. Cette analogie a souvent été évoquée lors de nos négociations avec les États-Unis et à plus forte raison à l'occasion des négociations entre le Mexique et les États-Unis.

Connaissez-vous ce document qui doit être signé en Europe en 1992 relativement aux pays à faibles salaires, c'est-à-dire l'Espagne? Il s'agit d'une charte sociale qui aura force de loi dans les pays où les salaires sont bas. Je voudrais savoir si cet aspect du problème sera envisagé lors des négociations entre les États-Unis et le Mexique.

Or la charte sociale européenne prévoit entre autres la libre circulation de la main-d'oeuvre, qui selon vous est tout à fait inacceptable pour les États-Unis. Je présume que les hommes politiques américains des États voisins du Mexique tiendront à savoir à quoi s'en tenir à ce sujet. Est-ce que pour les États-Unis la parité salariale est également hors de question? Un industriel mexicain m'a expliqué que l'amélioration des conditions de vie de et travail n'étaient pas à l'ordre du jour vu que la plupart des ouvriers mexicains élèvent des poules et quelques vaches pour améliorer leur ordinaire. Or de nombreux Canadiens sont obligés d'en faire autant à cause de l'accord de libre-échange.

[Text]

[Translation]

• 1705

The right of social protection, will that be on the agenda; the right to freedom of association and collective bargaining, all legitimately legislated so there is no low-wage partner left any more after '92? If there is any confusion among my colleagues on the committee as to where this document comes from, I refer to a document prepared by the Research Branch of the Library of Parliament, which is unbiased, in my opinion. But should I be given preference to putting my own name on this, it certainly serves my bias.

So the question when you make the statement about the low-wage partner and compare the EEC, is it really true there is a comparison, when all of this stuff is going to be legislated in Europe and none of this, or even non-starters, with Mexico?

Number two: I learned something in Mexico I found interesting, which Ms Gutiérrez referred to, and that was the politicians in Mexico said that petroleum is not on the agenda. Well, we learned in this country that when the politicians told us it is not on the agenda, that was the signal to mean it is on the agenda. I do not know if Mexican politicians work the same way, but that is the signal I certainly got in Mexico. They were concerned that people were saying that it is not on the agenda. Is that a Mexican trait that is the same as the Canadian trait?

The other comment I have is on the results of the next election. This is just a facetious throw-away comment. The results of the next election really depend on who the computer decides is the winner rather than the electors. Is it not true that Mr. Salinas announced that there was a virus in the computer when he announced his victory, like the Ring Lardner story about the gambler who rolled the dice in the top of a hat and called out the numbers and kept on winning? I call it the Marcos virus. Is there any possibility of international supervision of the next election in Mexico to avoid this problem?

The slogan appears to be petroleum, yes, brasseros, no. The idea that somehow petroleum will not be discussed is really exciting to me. We were told the same thing here in Canada, and we discovered in our agreement we were hosed on petroleum. I do not know what the Mexican word is for getting hosed, but we got hosed. I hope the Mexicans read the detail of what happened to us and understand that PEMEX is a target. There cannot be any other reason for the spoke and the wheel theory unless PEMEX is a target. What other reason would the United States want, in my opinion?

So when you make these comparisons, I get a little puzzled. But I really appreciate your candour, particularly on the question of labour. You have said clearly that you do not think Canada should participate in the talks—

Le droit de protéger les mesures sociales figurera-t-il à l'ordre du jour des négociations, le droit à la liberté d'association et à la négociation collective sera-t-il garanti dans des lois légitimement adoptées afin qu'il ne reste plus de partenaires à faible salaire après 1992? Si certains de mes collègues au sein du comité se demandent d'où vient le document dont je me sers, je peux leur dire qu'il a été préparé par le service de recherche de la bibliothèque du Parlement, un service impartial, à mon avis. Si l'on me permettait cependant d'aposer mon nom sur ce document, je ne refuserais certainement pas.

Lorsque vous parlez de la question du partenaire à faible salaire et que vous établissez une comparaison avec la Communauté économique européenne (CEE), on peut donc se demander s'il y a vraiment une comparaison à faire, étant donné qu'on légifèrera sur toutes ces questions en Europe, tandis qu'il n'en sera aucunement question dans le cas du Mexique?

Deuxièmement, j'ai appris quelque chose d'intéressant au Mexique, et M<sup>me</sup> Gutiérrez y a fait allusion, et c'est que les politiciens là-bas disent que le pétrole ne fera pas l'objet de négociations. Or nous avons appris ici que lorsque les politiciens nous ont dit qu'une question ne ferait pas l'objet des négociations, cela signifiait le contraire. Je ne sais pas si les politiciens mexicains travaillent de la même façon, mais c'est l'impression que j'ai eue au Mexique. On se préoccupait que les gens disent que la question ne ferait pas l'objet des négociations. Est-ce une particularité des Mexicains, comme c'est le cas pour les Canadiens?

Je voudrais aussi parler des résultats des prochaines élections. Ce n'est qu'un commentaire que je lance à la blague. Les résultats des prochaines élections dépendent en réalité de l'ordinateur, car c'est lui qui choisira le gagnant, plutôt que les électeurs. N'est-il pas vrai que M. Salinas a annoncé la présence d'un virus dans l'ordinateur, quand il a annoncé sa victoire, comme dans l'histoire de Ring Lardner au sujet du joueur qui lançait les dés dans un chapeau, annonçait les numéros et gagnait toujours? J'appelle ce virus le virus Marcos. Est-il possible qu'on organise une supervision internationale des prochaines élections au Mexique afin d'éviter ce problème?

On semble avoir pour slogan: Oui au pétrole et non aux brasseros. Je suis vraiment intéressé par l'idée que le pétrole ne fasse pas l'objet de discussions. On nous a dit la même chose au Canada et nous avons découvert dans notre accord que nous nous étions fait lessiver en ce qui concerne le pétrole. Je ne sais pas quelle est l'expression mexicaine équivalente, mais c'est bien ce qui nous est arrivé. J'espère que les Mexicains vont bien se renseigner sur ce qui nous est arrivé et comprendront que la société pétrolière nationale du Mexique (PEMEX) est une cible. Le modèle en étoile ne peut s'expliquer que si PEMEX est une cible. Quelle autre raison les États-Unis pourraient-ils avoir?

Je ne comprends donc pas que vous fassiez ces comparaisons. Toutefois, j'apprécie vraiment votre franchise, en particulier à propos de la question de la main-d'œuvre. Vous avez bien dit qu'à votre avis, le Canada ne devrait pas participer aux pourparlers. . .



[Texte]

**Ms Baer:** Yet.**Mr. Barrett:** Yet. Why not now, and why later? And the same question to Ms Gutiérrez. Do you think we should participate? If so, why so? If not, why so?

The other questions I have are to Ms Baer. One billion dollars of new sales into Mexico creates 25,000 jobs in the United States. Is that in the maquiladora program they are creating the jobs, or actually in the United States?

**Ms Baer:** In the United States.**Mr. Barrett:** Could you tell me in what industries those jobs have been created per \$1 billion, outside of the maquiladora?

The last comment I have is our Prime Minister went to Mexico and said that 250,000 jobs had been created in Canada by the free trade agreement between Canada and the United States. Do you have a list of those jobs? When our minister came to this committee, he could not name one. When I talk to my Mexican friends and say to them that I have seen no evidence of those jobs, perhaps you have a list of those jobs from the American side that I could share with my Mexican friends to show that our Prime Minister is not fibbing.

I think I left you with a range of questions.

**The Chairman:** Under the rules, 15 seconds to answer them all. We of course will break the rules again. Please go ahead.

• 1710

**Ms Baer:** My short answer is no. I made a comparison with the EC and I made that comparison when it suited my argument. Now let me make a distinction with the EC when it will suit my argument in keeping with my own candour. The EC is more than an agreement in goods and services. The EC has as its ultimate objective political unification; there is a European Parliament.

Once you make such a commitment, one begins to harmonize social policies and a whole series of issues that one does not address in an agreement that is more oriented to trade in goods and services. I do not think that anybody in either Mexico, the United States, or Canada is contemplating an agreement that goes beyond trade in goods and services.

**Mr. Barrett:** Okay, so Spain is not a low-wage partner.**Ms Baer:** I think Spain and Portugal are where Mexico would like to be. The advantage or the attraction to low-wage countries is that while initially they enter in as low-wage partners, ultimately their income levels increase.

I will also refer to the Asia case. Whereas South Korea initially was a low-wage advantage partner for Japan, wages in South Korea have been steadily rising to the point now where the Japanese are seeking out Indonesia, Thailand, and

[Traduction]

**Mme Baer:** Pas encore.**M. Barrett:** Pas encore. Pourquoi pas maintenant, et pourquoi plus tard? Je pose la même question à M<sup>me</sup> Gutiérrez. Pensez-vous que nous devrions participer? Si oui, pourquoi? Sinon, pourquoi?

Les autres questions que je veux poser s'adressent à M<sup>me</sup> Baer. Des ventes supplémentaires d'une valeur d'un milliard de dollars au Mexique créent 25,000 emplois aux États-Unis. Ces emplois sont-ils créés dans le cadre du programme des maquiladoras, ou sont-ils créés aux États-Unis?

**Mme Baer:** Il sont créés aux États-Unis.**M. Barrett:** Pourriez-vous me dire dans quelles industries en dehors de la zone des maquiladoras ces emplois ont été créés par ces ventes d'un milliard de dollars?

Enfin, notre premier ministre est allé au Mexique dire que l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis avait permis de créer 250,000 emplois au Canada. Avez-vous une liste de ces emplois? Lorsque notre ministre est venu témoigner au comité, il n'a pas pu en nommer un seul. Lorsque je parle à mes amis du Mexique, je leur dis que je n'ai aucune preuve de la création de ces emplois, mais vous pourriez peut-être me donner une liste des emplois créés aux États-Unis, afin que je puisse en faire part à mes amis Mexicains pour leur montrer que notre premier ministre ne raconte pas de blagues.

Je pense que je vous ai donné là toute une série de questions.

**Le président:** D'après nos règlements, il reste seulement 15 secondes pour toutes les réponses. Nous allons bien sûr enfreindre encore une fois le Règlement. Je vous en prie.**Mme Baer:** Je peux vous répondre brièvement non. J'ai fait une comparaison avec la Communauté européenne parce que mon argument s'y prêtait. Maintenant, si vous le permettez, je vais établir une distinction avec la Communauté européenne, encore pour appuyer mon argument, car je tiens à continuer à parler en toute franchise. La Communauté européenne représente plus qu'un accord portant sur les produits et services. Son objectif ultime est l'unification politique de l'Europe et il existe un Parlement européen.

Lorsqu'on a pris un tel engagement, on commence à harmoniser les politiques sociales et à s'occuper de toute une série de questions qui ne sont pas mentionnées dans un accord axé davantage sur le commerce des produits et des services. Or, je ne pense pas qu'il y ait quelqu'un au Mexique, aux États-Unis ou au Canada qui envisage un accord portant sur d'autres questions que le commerce des produits et des services.

**M. Barrett:** Très bien, ainsi donc l'Espagne n'est pas un partenaire à faible salaire.**Mme Baer:** Je pense que l'Espagne et le Portugal se trouvent dans la situation où le Mexique aimerait se trouver. L'avantage ou l'attrait d'un accord pour les pays à faible salaire est que cette situation initiale de partenaire à faible salaire changera et que ces pays verront en fin de compte leur niveau de revenu augmenter.

Je vais également parler de ce qui s'est passé en Asie. Au début, la Corée du Sud était un partenaire à faible salaire pour le Japon, mais les salaires ont grimpé graduellement en Corée du Sud au point que les Japonais cherchent

[Text]

all sorts of other partners to replace what was originally their low-wage partner in a scheme. I think the same thing could happen in Mexico. I certainly think this is what Mexican leadership is hoping for. So no, while Spain may no longer be a low-wage partner, of course we have seen their wages rise substantially and wages across the board rise substantially in the EC.

Is petroleum on the agenda implicitly? It is a good question. I do not think PEMEX is the central motivation or the central factor motivating the United States in entering into a free trade agreement. Mexican petroleum is just not a significant enough share of our overall energy use to make it the central motivating factor.

We have been liberalizing trade with Mexico since the mid-1980s when petroleum was not at all on the horizon. If you go to south Texas, they view trade as tremendously important in and of its own right.

You asked a bit about job creation. Those are Commerce Department statistics, by the way. What jobs outside of the maquiladora have been related? My sense is that the maquiladora program is a program that is applicable only to those components in industries that were manufactured in the United States. In other words, when an assembly plant sets up in northern Mexico, the components it assembles in order to be imported duty free into Mexico and then re-exported to the United States duty free with the exception of the value of the labour added, in order to be eligible for those tariff provisions, must be fabricated in the United States.

It is really quite surprising to note that exports to the maquila program in Mexico come very heavily from Indiana and states such as Indiana. I have some statistics in the office I will try to make available when I return.

**Mr. Barrett:** It is interesting. We do not have that provision. It is very interesting.

**Ms Baer:** Those are the sectors. Assembly sectors have component parts production; jobs have increased in those areas.

Your next question was about elections, a very sensitive question. Mexico is not known for the purity of its electoral process. Mexico has been a single-party state for 60 years. Mexico clearly has embarked upon a process of political liberalization, as well as a process of economic liberalization. I personally do not believe it is possible to embark upon a process of economic liberalization without ultimately ending up with political liberalization. Insofar as you remove the levers of economic control from the hands of the state, you make it more and more difficult to control the principal sectors of Mexican social and political life.

[Translation]

maintenant à s'associer à l'Indonésie, à la Thaïlande et à bien d'autres partenaires pour remplacer le pays qui leur servait au départ de partenaire à faible salaire. Je pense que la même chose pourrait arriver au Mexique. Je crois franchement que c'est ce que les dirigeants mexicains espèrent. Il est donc vrai que l'Espagne n'est plus un partenaire à faible salaire, car on y a vu les salaires grimper considérablement en même temps que dans tous les pays membres de la Communauté européenne.

Le pétrole est-il inscrit tacitement à l'ordre du jour des négociations? C'est une bonne question. Je ne pense pas que PEMEX soit le principal facteur motivant les États-Unis à conclure un accord de libre-échange. Le pétrole mexicain ne représente tout simplement pas une proportion suffisamment importante de notre approvisionnement énergétique global pour en faire le facteur de motivation principal.

Nous libérons le commerce avec le Mexique depuis le milieu des années 80, alors que le pétrole n'entrait pas du tout en ligne de compte. Si vous allez dans le sud du Texas, vous verrez qu'on y accorde la plus grande importance au commerce lui-même.

Vous avez posé une question au sujet de la création d'emplois. Je vous signale en passant qu'il s'agit de statistiques du département du Commerce. Quels emplois ont été créés à part ceux du programme de sous-traitance? J'ai l'impression que ce programme ne s'applique qu'aux industries assemblant des pièces fabriquées aux États-Unis. En d'autres termes, lorsqu'une usine de montage s'installe dans le nord du Mexique, les éléments qu'on y assemble doivent avoir été fabriqués aux États-Unis, pour être ensuite importés en franchise au Mexique et être réexportés en franchise aux États-Unis, sauf pour la partie de la valeur ajoutée en main-d'oeuvre, afin que les dispositions tarifaires s'y appliquent.

Il est vraiment très surprenant de remarquer que les exportations au Mexique dans le cadre du programme de sous-traitance viennent principalement de l'Indiana et d'autres États semblables. J'ai dans mon bureau des statistiques que je vous ferai parvenir lorsque j'y retournerai.

**M. Barrett:** C'est intéressant. Nous n'avons pas de disposition semblable. C'est très intéressant.

**Mme Baer:** Ce sont les secteurs concernés. Les secteurs de montage comprennent la production de pièces détachées; le nombre d'emplois a augmenté dans ces secteurs.

Votre question suivante portait sur les élections, sujet très délicat. Le Mexique n'est pas connu pour l'intégrité de son processus électoral. C'est un État à parti unique depuis 60 ans. Le Mexique s'est manifestement engagé dans un processus de libéralisation politique, en même temps que dans un processus de libéralisation économique. Je crois personnellement qu'il n'est pas possible d'entreprendre un processus de libéralisation économique sans aboutir à une libéralisation politique. Quand on retire à l'État le contrôle des leviers économiques, il lui devient de plus en plus difficile de contrôler les principaux secteurs de la vie sociale et politique du pays.



## [Texte]

I think Mexico has recently passed a new election reform law, which had the support of the PAN, one opposition party, and had some participation behind the scenes of the PRD in its writing and its passage as well.

• 1715

Clearly the proof will have to be in the pudding. The first and most important test will be in the 1991 mid-term elections in Mexico, when in August they will elect seven governors and the lower House of Congress and part of their Senate.

**Mr. Barrett:** Seven out of thirty, next August?

**Ms Baer:** Seven out of thirty. We will have to wait and see. Mexicans have traditionally been very sensitive about external intervention into their domestic affairs. The issue of election observers is still a contentious one, even among the opposition. It is really unclear. Yet there is an informal sort of international observer process known as the international press.

I think it will become more and more difficult for Mexico to engage in irregularities as time goes on, especially in the urban areas, where opposition parties now are able to field observers at every polling station. In fact, when you look at the 1988 elections, the PRI acknowledged that they won only 27% of the vote in Mexico City, and that they lost Mexico City. I think we need to wait and see on that one, but I think there have been some indications. . . some steps forward and steps backward on that question.

Have I answered everything?

**Mr. Barrett:** The jobs in Canada?

**Mrs. Baer:** I am sorry. I have not spoken with Minister Crosbie lately, but as soon as I do I will be sure to ask him for the list.

**Mr. Barrett:** Thank you.

**Mme Haces:** Vous avez dit que les Mexicains en général avaient de très bas salaires. C'est tout à fait vrai. C'est sûrement l'une des raisons pour lesquelles il y a beaucoup d'investisseurs japonais, coréens, américains et même européens qui veulent de plus en plus s'établir au Mexique.

Il est clair que le schéma de la maquila, la sous-traitance, n'est pas le même qu'il y a dix ans. Maintenant, on trouve la maquila non seulement à la frontière nord, à côté des États-Unis, mais aussi au sud du pays et au centre du pays. La maquila a beaucoup changé. Cela a impliqué un changement régional et politique très important que vous connaissez très bien, j'en suis sûre.

Je voudrais simplement vous dire une chose. Dans l'État d'Hidalgo, il y avait beaucoup d'usines de maquila d'origine japonaise qui ont déménagé il n'y a pas longtemps; on avait décidé que, malgré les bas salaires, il n'était pas possible de travailler avec des ouvriers qui avaient des conditions aussi basses au niveau de la santé, au niveau des règlements de travail, etc.

Il est peut-être intéressant que les salaires soient très bas en termes d'investissements, mais pour la productivité, ce n'est pas toujours la meilleure solution. Il vient un moment où la propre dynamique du travail exige des niveaux beaucoup plus élevés de protection du travailleur.

## [Traduction]

Je pense que le Mexique vient d'adopter une nouvelle loi sur la réforme électorale qui a obtenu l'appui du Parti d'action nationale, un parti d'opposition, et le Parti révolutionnaire démocratique avait participé secrètement à sa rédaction, en plus de collaborer à son adoption.

De toute évidence, c'est aux résultats qu'il faudra juger les progrès. La première démonstration, et la plus importante, ce seront les élections du mois d'août de 1991 au Mexique lorsqu'on élira sept gouverneurs, la chambre inférieure du Congrès et une partie du Sénat.

**M. Barrett:** Sept sur 30 en août prochain?

**Mme Baer:** Oui, 7 sur 30. Il faudra attendre les résultats. Traditionnellement les Mexicains sont très susceptibles devant l'ingérence étrangère dans leurs affaires nationales. La question de faire venir des observateurs lors des élections reste encore très controversée, même chez l'opposition. La position n'est pas du tout claire. Toutefois, la presse internationale constitue une sorte de surveillance ou de contrôle international.

Je pense qu'il deviendra de plus en plus difficile pour le Mexique de permettre des irrégularités avec le temps, surtout dans les centres urbains, où les partis d'opposition ont maintenant la possibilité d'installer des observateurs dans tous les bureaux de scrutin. En fait, pour les élections de 1988, le PRI a reconnu qu'il a gagné seulement 27 p. 100 du scrutin à Mexico, qu'il avait effectivement perdu la ville. Il faudrait donc voir ce que ça donne, mais d'après les indicateurs, il y a eu des avances et du recul.

Ai-je répondu à toute votre question?

**M. Barrett:** Concernant les emplois au Canada.

**Mme Baer:** Excusez-moi. Je n'ai pas encore parlé au ministre Crosbie mais dès que je le ferai, je vais certainement lui demander cette liste.

**M. Barrett:** Je vous remercie.

**Mrs. Haces:** You noted that generally speaking Mexicans are paid very low wages. That is quite true. It must be one of the reasons why there are so many Japanese, Korean, American and even European investors so interested in setting up in Mexico.

It is obvious that the maquila system, that is subcontracting, is not the same as it was 10 years ago. At the present time the maquiladoras are to be found not only along the American border in the north but also in the south and the centre of the country. That is a significant change, and implies a substantial shift both from the regional and the policy point of view, as you must know.

There was just one point I wanted to make. In the state of Hidalgo, there have recently been a number of Japanese maquiladora plants that decided to move elsewhere because it was felt that in spite of the low wages it was not possible to work with a labour force with such poor health conditions, labour regulations etc.

Very low wage levels may be very attractive for investors but are not always the best thing as far as productivity is concerned. There comes a time when the labour dynamic requires a much higher level of protection for the work force.

## [Text]

Ceux qui croient que le Mexique est une bonne affaire à cause des bas salaires se trompent. Tôt ou tard, il y aura un problème de productivité, et il y aura aussi un problème avec les syndicats qui sont terriblement corrompus. Comment les investisseurs japonais ou américains vont-ils résoudre cela?

En ce qui concerne le pétrole, nous savons très bien qu'au Mexique, dès que le gouvernement commence à dire qu'il ne va pas faire quelque chose, il le fait. On les connaît parfaitement bien.

À propos du pétrole, il est intéressant de noter que jusqu'à maintenant il avait été inclus dans les possibilités de négociation. Ce n'est qu'il y a une semaine qu'ils ont changé d'avis et commencé à dire d'une façon officielle que le pétrole n'allait pas entrer dans la négociation. Je ne suis pas capable de vous assurer que le pétrole n'entrera dans la négociation, mais je peux vous dire une chose. Je connais des documents sur la stratégie et la négociation sur le pétrole entre les États-Unis et le Canada, et je peux vous assurer que le Mexique, notamment le PEMEX, a beaucoup appris de l'expérience du Canada. Il est bien clair que le Mexique ne fera pas de son énergie ce que vous avez fait de la vôtre. Je ne sais pas si on va faire des choses meilleures ou pires, mais on connaît la clause et on sait parfaitement bien ce qui s'est passé, car il y a des documents à ce sujet. Donc, cela est clair pour nous.

• 1720

Il est bien possible qu'on ne le négocie pas, mais si on le négocie, on ne le négociera pas de la même façon, étant donné qu'on connaît toute la partie avant les négociations qui ont eu lieu ici, au Canada.

Suis-je en faveur de la participation du Canada aux négociations? Je vais vous dire quelque chose. Il est bien possible que la participation du Canada aux négociations soit une garantie pour le Mexique et lui donne une possibilité d'arriver à un processus plus démocratique. Actuellement, les rapports entre le Mexique et les États-Unis sont terriblement chargés au niveau psychologique et au niveau idéologique. Si on a une négociation à trois, il est bien possible que vous cherchiez d'abord à protéger vos intérêts. Cela va nous donner à nous aussi une garantie, en ce sens que si on examine la problématique de trois points de vue et non seulement de deux points de vue, cela peut changer pas mal de choses.

D'autre part, je ne suis pas très optimiste quant à la participation du Canada, non seulement pour les raisons économiques dont je parlais tout à l'heure, c'est-à-dire les coûts de la découverte des marchés mexicains et les liens de concurrence que vous êtes en train de forger avec les États-Unis, mais aussi pour des raisons syndicales. Je crois que vous aurez un sacré problème au Mexique au niveau des syndicats. Vous êtes habitués à une négociation tout à fait différente avec les États-Unis. On se rend compte que vous ne connaissez pas à fond la politique mexicaine, surtout la politique syndicale du Mexique. Cela va vous poser beaucoup de problèmes.

**Mr. Van De Walle:** I want to welcome the witnesses we have. I think it has been a wonderful exchange. It caught me off guard whenever there was a reference made to how little Canada had done in recent years in trade with Mexico. This

## [Translation]

People who think that Mexico is a good opportunity because of the low wages are making a mistake. Sooner or later they will be faced with productivity problems and there will also be problems because of the corrupt unions. How will Japanese or American investors deal with that kind of situation?

As far as oil is concerned, we know that whenever the Mexican government starts talking about not doing something, then it means business.

It is interesting to note that up until now oil had been included in the package for negotiations. It is only a week ago that there was a change of tune and it was officially announced that oil would no longer be part of the negotiations. I am not in a position to assure you that oil will not be included in the negotiations, but I am certain of one thing. I am aware of the strategy and the negotiations over oil between Canada and the US and I know that Mexico, particularly PEMEX, learned a good deal from the Canadian experience. It is quite clear that Mexico will not do with its energy what you did with yours. I do not know whether what we will do will be an improvement or not, but we are aware of the clause and know exactly what took place since there are documents dealing with the subject. So it is quite clear for us.

It may well be excluded from the negotiations, but even if it is part of the package, it will not be negotiated in the same way in view of our knowledge of what took place here in Canada.

Am I in favour of Canadian involvement in the negotiations? In my view, Canadian involvement may well be a safeguard for Mexico in that it should make possible a more democratic process. At the present time, the relationship between Mexico and the United States carries a very heavy psychological and ideological charge. If there are three parties to the negotiations, your main concern may be to defend your own interest. That will also prove to be helpful for us, since the addition of a third element to the equation may mean a rather significant change.

I am not very optimistic about Canadian participation, not only for the economic reasons I alluded to, that is, the costs involved in finding Mexican markets and the competition links you are creating with the United States, but also for union reasons. I think you will have your work cut out for you in Mexico when dealing with the unions. You are accustomed to a very different type of negotiations with the United States. You do not have a thorough grasp of Mexican policy, particularly as far as unions are concerned. That is going to cause a lot of trouble for you.

**M. Van De Walle:** Je voudrais souhaiter la bienvenue à nos témoins. Je trouve le dialogue très fructueux. J'ai été un peu surpris d'apprendre le volume très faible de nos échanges avec le Mexique ces dernières années. Je me demande donc



*[Texte]*

prompts my question about why the United States did not enter sooner into an agreement or attempt to have an agreement with Mexico. Maybe you would both like to comment on it. We talk about when is the right time. I personally wanted Canada to enter sooner into it, because the whole world is moving in that direction.

**Ms Baer:** Possibly I misspoke. I really have not made up my mind on whether I think Canada should jump in or whether or not the United States and Mexico should welcome tripartite negotiations at this time. If we do enter into tripartite negotiations, my concern is that Canada would have great difficulty politically in reopening the negotiations. I am not quite sure yet what the balance—

**Mr. Van De Walle:** What about our wanting to protect our interests?

**Ms Baer:** Of course, and that is Canada's decision to make.

**Mr. Barrett:** Back to the agreement then.

**Mr. Van De Walle:** Mexico is the third player.

**Mr. Barrett:** Oh, that is new. I thought we were protected. Oh, we are not. What did we sign for?

**Mr. Van De Walle:** We signed an agreement between Canada and the U.S.

**The Chairman:** You can play this game however many ways you want. The Americans and the Canadians have an agreement—

**Mr. Van De Walle:** But let us get to my question.

**The Chairman:** —and we are not protected from something the U.S. does.

**Mr. Barrett:** That is new to me. I am kind of dumb.

**The Chairman:** No, you are not.

**Ms Baer:** Regarding your question about why the United States and Mexico did not enter into negotiations earlier, first of all remember it was Mexico that formally requested these negotiations with the United States. As my colleague has suggested, for many years Mexico was steeped in a nationalistic tradition and an emotional and historical mistrust of the United States that led it to view the United States more as a liability than as an opportunity. There is a classic saying in Mexico: "Poor Mexico! How far from God, how close to the United States!" I think it is only relatively recently that Mexicans have begun to view the United States as a marvellous opportunity; that is to say, the Koreans wish they had an enormous border with the United States the way Mexico does. This is a relatively recent change. So we could not really initiate the process, it had to be one that Mexico initiated.

*[Traduction]*

pourquoi les États-Unis n'ont pas cherché à conclure un accord avec le Mexique bien avant. Vous avez peut-être des commentaires à faire. Nous avons parlé du choix du bon moment. Personnellement, je suis d'avis qu'il vaut mieux agir rapidement, car c'est une tendance mondiale.

**Mme Baer:** Peut-être que je me suis mal exprimée. Je ne me suis pas encore décidée concernant la participation canadienne ni l'attitude américaine ou mexicaine devant cette possibilité. Si nous participons à des négociations tripartites, je crains que sur le plan politique le Canada n'ait de sérieuses difficultés à rouvrir les négociations. Je ne vois pas très bien. . .

**M. Van De Walle:** Et notre désir de protéger nos intérêts?

**Mme Baer:** Évidemment, c'est au Canada de prendre la décision.

**M. Barrett:** Revenons donc à l'accord.

**M. Van De Walle:** Le Mexique est la troisième partie.

**M. Barrett:** Ah, voilà qui est neuf. Je pensais que nous étions protégés. Sinon, à quoi a servi notre signature?

**M. Van De Walle:** Nous avons signé un accord entre le Canada et les États-Unis.

**Le président:** On peut ajouter le nombre de joueurs que l'on veut. Les Américains et les Canadiens ont un accord. . .

**M. Van De Walle:** Mais revenons à ma question.

**Le président:** . . .et nous ne sommes pas protégés contre des mesures américaines.

**M. Barrett:** Première nouvelle pour moi. Je suis un peu épais.

**Le président:** Au contraire.

**Mme Baer:** Vous avez demandé pourquoi les États-Unis et le Mexique n'ont pas commencé des négociations plus tôt. Il faut d'abord se rappeler que c'est le Mexique qui a présenté une demande officielle en vue de commencer des négociations avec les États-Unis. Comme mon collègue l'a laissé entendre, depuis très longtemps le Mexique est resté retranché dans sa tradition nationaliste, et sa méfiance profonde et historique envers les États-Unis, de sorte que les États-Unis étaient perçus davantage comme une menace que comme un espoir de développement. On dit souvent au Mexique: «Le pauvre Mexique, si loin de Dieu et si près des États-Unis!». Ce n'est que récemment que les Mexicains commencent à voir dans les États-Unis un pays qui offre d'excellentes perspectives d'avenir; c'est-à-dire que les Coréens souhaiteraient beaucoup avoir une très longue frontière avec les États-Unis comme le Mexique. Cette nouvelle perception est assez récente. Donc il nous était impossible de prendre les devants, il fallait que l'initiative vienne des Mexicains.

[Text]

[Translation]

• 1725

President Reagan was the first American political leader to articulate the vision of a North American free trade agreement as something we ought to aspire to, and he did that very early in his first administration. People thought he was being hopelessly romantic and idealistic. In fact, when he first articulated his vision the moment was not politically or economically ripe. But since Mexico—

**Mr. Van De Walle:** There are those of us who dare to dream.

**Ms Baer:** Indeed, and it appears that dream is coming closer to being a reality. Mexico approached the United States only very recently. We would never have wanted it to appear that the United States was trying to pressure Mexico into a free trade agreement for ill motives. We would want Mexico to come to the conclusion that it was in its own national interest to enter into such negotiations. So that explains the timing.

**The Chairman:** Ms Haces, do you have something to add?

**Mme Haces:** Je voudrais ajouter quelque chose à propos de votre question.

C'est effectivement le Mexique qui a demandé de conclure un accord avec les États-Unis au niveau du libre-échange. Cela est tout à fait vrai, mais je peux vous dire quelque chose. Au début, nous avions l'impression que les États-Unis n'accueillaient pas avec beaucoup d'intérêt la position du Mexique vis-à-vis de ces négociations. C'est seulement à partir d'un certain moment que l'attitude des États-Unis a changé. C'est seulement il y a quelques semaines, avec le conflit du Moyen-Orient, que MM. Bush et Baker ont commencé à dire qu'il fallait signer le plus vite possible un accord entre les États-Unis et le Mexique, étant donné que les États-Unis ont maintenant beaucoup plus intérêt à avoir plusieurs partenaires, non seulement au niveau commercial, mais aussi au niveau géopolitique.

Bien sûr, c'est le Mexique qui a demandé cela, mais je ne suis pas tout à fait sûre que si on faisait une négociation à trois, vous ne devriez pas changer votre accord de libre-échange. Il sera un peu compliqué de faire un accord à trois tout en gardant certains principes que vous avez déjà.

Je suppose qu'il y aura des changements dans la négociation que vous avez déjà faite. Par exemple, on pourrait faire un certain accord sur certains sujets de façon à avoir une politique beaucoup plus homogène autour du libre-échange. Autrement, il n'y a aucun intérêt à faire des négociations trilatérales. Ce sont des négociations qui visent un accord trilatéral, et non deux accords bilatéraux conclus en même temps à une même table de négociation.

**Mr. Van De Walle:** And the closing questions were made. What about the political opposition in Mexico? Are they supporting this move?

**Mme Haces:** Au Mexique, il y a un grand consensus en faveur de l'accord de libre-échange. Il y a beaucoup de consensus à ce niveau. En général, la société mexicaine est terriblement fatiguée de tout ce qu'il y a eu auparavant au

Le président Reagan a été le premier chef politique américain à faire connaître sa vision d'un marché libre pour l'Amérique du Nord, et il l'a fait au début de son mandat. On l'a traité d'idéaliste qui n'avait pas le sens des réalités. Il faut reconnaître que le moment était mal choisi pour articuler cette idée du point de vue politique et économique. Mais puisque le Mexique. .

**M. Van De Walle:** Certains d'entre nous osent rêver.

**Mme Baer:** Effectivement, et apparemment ce rêve a de bonnes chances de se réaliser. La démarche mexicaine auprès des États-Unis est toute récente. Nous ne voudrions jamais donner l'apparence que les États-Unis essayent d'exercer des pressions sur le Mexique afin d'obtenir un accord de libre-échange pour de mauvaises raisons. Il est préférable que le Mexique en arrive à la conclusion qu'il y va de ses propres intérêts nationaux de commencer des négociations. Voilà ce qui explique le moment choisi.

**Le président:** M<sup>me</sup> Haces, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Mrs. Haces:** I would like to add something in reply to your question.

Mexico did indeed approach the United States about a free trade agreement. That is a fact, but it should be noted that at the outset, the United States did not seem to show much interest in the Mexican position relating to these negotiations. At a certain point the American attitude started to change. It is only a few weeks ago, with the Middle Eastern conflict, that Mr. Bush and Mr. Baker have started talking about signing the agreement between the U.S. and Mexico as quickly as possible, since the Americans are now much more interested in having a number of partners, not only for trade but also for geopolitical reasons.

Of course it was a Mexican initiative, but I am not at all convinced that in the case of tripartite negotiations, you would not have to change your free trade agreement. It would be rather complicated to come up with a three-party agreement if you were to retain some of the principles you already have.

I suppose there will be changes in what you have already negotiated. For example, there might be an agreement on a number of points in order to have a much more consistent policy relating to free trade. Otherwise there would be no point in having trilateral negotiations. We are talking about negotiations for a trilateral agreement rather than two bilateral agreements concluded at the same time around the same table.

**M. Van De Walle:** Qu'en est-il de l'opposition politique au Mexique? Accorde-t-elle son soutien à cette initiative?

**Mrs. Haces:** There is a wide consensus in favour of a free trade agreement in Mexico. The consensus is quite far-reaching. Generally speaking, Mexican society is extremely tired of the economic and political arrangements that have



[Texte]

niveau économique et au niveau politique. Les gens pensent que les projets économiques antérieurs nous ont mené à la crise économique. Par conséquent, on pense que l'accord du libre-échange va donner au Mexique la possibilité de sortir de la crise économique, d'avoir une position plus stable au niveau économique international, etc.

Donc, en général, les gens sont en faveur de l'accord, mais il y a certains secteurs qui sont contre. En vérité, il y a plus de gens qui sont en faveur d'un accord de libre-échange qu'il y en a qui sont contre.

**Mr. Van De Walle:** Finally, what about the United States? What are the political ramifications there? Are both parties supporting this and moving in that direction?

**Ms Baer:** In the United States?

**Mr. Van De Walle:** Yes, in Congress.

**Ms Baer:** The Republican Party is more traditionally identified with having a solid bloc of free traders, although that is not necessarily true across the board.

**Mr. Van De Walle:** It was not true in Canada either.

• 1730

**Ms Baer:** No. It depends. A lot of it is constituent driven. In a way, rather than being a party issue, it is more a question of constituent interests and sectoral interests. Every member of Congress has to confront his constituents. They are all faced with the tension between what they believe the national interest to be and what they believe the interest of their constituents to be, and they may not always be the same.

It is very difficult. For example, you might have a member of Congress who believes it is in the broader national interest, in the macro-economic sense, to enter into a free trade agreement yet is fully aware of the fact that it might harm the interests of some of the people in his district. He is faced with a very difficult ethical, moral, and pragmatic political decision to make.

It is going to be very hard to call this one, but I would emphasize that the United States has a special relationship with Mexico and probably every district and every small community in the United States has felt the social impact of our relationship with Mexico, whether it be in terms of immigration or of drugs or of jobs generated in the export sector.

So there is a sort of grass-roots sense that Mexico is somehow different for us from any other country, as Canada is different for us. Ultimately that sense of Mexico being special may prevail when it comes to thrashing out these difficult sectoral and national interests.

**Mr. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception):** I would like to share my colleague's comment on how impressed I have been with the candour and the points that have been brought out. I wonder if I could capitalize on that candour and ask you to expand on one area that is obviously a concern to all of us here. With respect to your view that you are not really sure where Canada should sit, I value that view as totally unpartisan, and I do really appreciate the candour

[Traduction]

existed up until now. People think the previous economic projects are responsible for our present economic crisis. That explains why a free trade agreement is seen as a way out of the present Mexican economic crisis, enabling the country to have greater economic stability in the international context, etc.

So, generally speaking, people support the agreement although some sectors are against it. There are actually more people in favour of a free trade agreement than there are against it.

**M. Van De Walle:** Enfin, qu'en est-il des États-Unis? Quelles sont les implications politiques dans ce pays? Les deux partis appuient-ils cette initiative?

**Mme Baer:** Aux États-Unis?

**M. Van De Walle:** Oui, dans le Congrès américain.

**Mme Baer:** Traditionnellement le Parti républicain compte un groupe très important de partisans du libre-échange, même s'il y a des exceptions.

**M. Van De Walle:** Il y avait aussi des exceptions au Canada.

**Mme Baer:** En effet. Tout dépend. Dans une large mesure, les pressions viennent des électeurs. Ce n'est pas tellement une question partisane, si vous voulez, comme une question d'intérêts locaux et sectoriels. Chaque membre du Congrès a à faire face à ses électeurs. Il doit essayer de jauger l'intérêt national en tenant compte de l'intérêt de ses électeurs, et les deux ne se rejoignent pas toujours.

La question est donc très difficile. Par exemple, un membre du Congrès pourrait être d'avis qu'un accord de libre-échange est dans le plus grand intérêt de la nation, dans un sens macro-économique, sachant que certains de ces électeurs risquent d'en souffrir. Il se trouverait devant un choix politique très difficile du point de vue éthique, moral et pratique.

Il est très ardu de prévoir ce qui pourrait arriver, mais je souligne le fait que les États-Unis ont des liens très spéciaux avec le Mexique parce que chaque district et chaque petite localité aux États-Unis se ressent de l'impact social de nos liens avec le Mexique, que ce soit au niveau de l'immigration, du problème de la drogue ou des emplois créés dans le secteur de l'exportation.

Donc, à la base, les gens sentent que le Mexique occupe une place spéciale pour les États-Unis, tout comme le Canada d'ailleurs. Au bout du compte, ce sentiment à l'endroit du Mexique sera peut-être le facteur déterminant au moment de régler l'épineux problème de l'équilibre entre les intérêts sectoriels et nationaux.

**M. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception):** Je me joins à mon collègue pour vous dire à quel point j'ai été impressionné par votre sincérité et la façon dont vous avez abordé le sujet qui nous intéresse. Je me demande si je peux une fois de plus faire appel à votre sincérité en vous priant de développer quelque peu un point qui nous préoccupe tous plus particulièrement. Vous avez dit que vous ne saviez trop quelle devrait être la position du Canada; je vous suis

## [Text]

of both witnesses. Could I ask you to expand on that? What choices do we really have, given where we are right now?

**Ms Baer:** I have been candid with you so far, so believe my candour when I tell you that I am not a trade expert.

**Mr. Mifflin:** I appreciate that.

**Ms Baer:** One of the reasons why I hesitate on this question is because I am not really entirely sure what all the ramifications will be in the trade sense. So I cannot answer your question. I do not feel qualified to answer your question.

**Mr. Mifflin:** So it is not a reservation that you have—

**Ms Baer:** I have some reservations, yes.

**Mr. Mifflin:** Could you tell me why you have these reservations?

**Ms Baer:** The two reservations I have right now are in terms of timing. The United States and Mexico—Mexico in particular—would like to see a trade agreement negotiated with relative speed and dispatch. That is because we are all operating under political timetables and would like to see benefits accrue from an agreement as soon as possible. The concern is that a trilateral negotiation is by definition more complex and more time-consuming than is a bilateral negotiation.

I would say that my reservations could be overcome on that score if I could be assured by the trade negotiators that it is possible to have both a serious negotiation, one that is not a quickie or superficial, and a rapid negotiation. Can we reconcile those two things in a trilateral context? So that is my first concern.

My second concern I have already expressed to you. My concern is that if we reopen the U.S.—Canadian agreement and if we enter into a trilateral agreement, will Canada be able to deliver the political support that is necessary? Would we not all be more vulnerable if we entered into a situation in which Canada could not come along and deliver the political support for a new agreement? So I am concerned about that.

The countervailing sentiment I have is—insofar as I am sure it is fairly evident I am a free trader, insofar as I believe this is good for all three countries, and insofar as I believe ultimately it is good for Canada and Canada understandably would want to be at the table on something like this—I do believe our ultimate objective will be a North American free trade agreement. My sense is that it is a question of timing and pacing, not of principle.

• 1735

**Mme Haces:** En ce qui concerne le côté mexicain, il n'y a environ qu'un mois qu'ont été publiés les noms des personnes qui vont faire partie du premier groupe de négociateurs. Il y a quelques remarques à faire à ce sujet.

## [Translation]

reconnaissant de ce point de vue tout à fait dépourvu d'esprit partisan ainsi que de votre sincérité, à vous et à votre collègue. Puis-je cependant vous demander des précisions? Quels sont vraiment nos choix dans notre situation?

**Mme Baer:** J'ai été sincère avec vous jusqu'à présent; vous pouvez donc me croire lorsque je vous dis que je ne suis pas experte en matière de commerce international.

**M. Mifflin:** Je comprends.

**Mme Baer:** Ce qui me fait hésiter à répondre à cette question, c'est entre autres le fait que je ne suis pas entièrement sûre de toutes les répercussions possibles de la démarche sur le plan commercial. Je ne me sens donc pas vraiment apte à répondre à la question.

**M. Mifflin:** Le problème n'est donc pas que vous avez des réserves. . .

**Mme Baer:** Oh, mais j'en ai, des réserves.

**M. Mifflin:** Pouvez-vous nous en parler?

**Mme Baer:** Mes deux principales actuellement ont trait au synchronisme. Les États-Unis et le Mexique—le Mexique, en particulier—aimeraient pouvoir négocier un accord commercial relativement rapidement, puisque nous avons des échéances politiques qui nous attendent et que nous aimerions pouvoir compter le plus rapidement possible sur les retombées bénéfiques d'un accord futur. Le problème est qu'une négociation trilatérale est par définition plus complexe et plus longue qu'une négociation bilatérale.

Mes craintes à ce sujet pourraient disparaître si j'avais l'assurance des négociateurs qu'il leur est possible de faire un travail sérieux, non pas bâclé ou superficiel, dans un laps de temps relativement court. Est-ce possible dans le cadre d'une négociation trilatérale? C'est la première question que je me pose.

Pour ce qui est de la deuxième, je vous en ai déjà parlé. Si nous revenons sur l'accord entre les États-Unis et le Canada en vue de conclure un accord trilatéral, pouvons-nous compter que le Canada saura trouver l'appui politique nécessaire? Ne risquerions-nous pas de nous trouver dans une position plus vulnérable qu'au départ si nous nous apercevions que le Canada ne pouvait suivre le mouvement ni trouver l'appui politique nécessaire en vue d'un nouvel accord? Je m'interroge à ce sujet.

Par ailleurs—je suis sûre que vous avez compris que je suis partisane du libre-échange, que j'y vois des avantages pour les trois pays, y compris pour le Canada ultimement, ce qui fait que le Canada tiendrait sûrement à être présent à la table des négociations dans ce contexte—j'estime que notre objectif final doit être un accord de libre-échange nord-américain. Donc, si j'ai des réserves, c'est en ce qui concerne le synchronisme et le rythme des négociations, non pas en ce qui concerne le principe même de la démarche.

**Mrs. Haces:** On the Mexican side, the names of the first group of negotiators were only published a month ago. I would like to make several comments about this matter.



## [Texte]

D'abord, la plupart des négociateurs ont moins de 40 ans. Cela veut dire que ce groupe a très peu d'expérience ou aucune expérience des négociations antérieures entre le Mexique et les États-Unis.

Personnellement, je suis contre cela. Si nous faisons une négociation aussi importante que celle-ci, le groupe de négociateurs peut compter des gens ayant une vision assez technocratique, ce à quoi je ne m'oppose pas, mais doit aussi compter des gens ayant pas mal d'expérience, non seulement des négociations avec les États-Unis, mais aussi de l'entrée au GATT, par exemple. À mon avis, ce sont des gens qui n'ont pas de mémoire historique. Jusqu'à un certain point, il faut connaître certaines choses qui se sont passées au pays. Cela est important au moment d'une négociation. Par exemple, comment peut-on faire une négociation sur l'énergie si on n'a aucune expérience des compagnies étrangères, au moment de l'expropriation pétrolière et des années 40? C'est un exemple.

J'ai aussi l'impression que le groupe de négociateurs est très lié au groupe technocratique, au groupe le plus proche de Salinas, mais qu'il n'a pas nécessairement une certaine expérience de la question du nationalisme économique.

Il y a certains documents qui sont déjà en train de circuler, dans lesquels il est assez clair qu'il faut pratiquement terminer la négociation avant les élections de 1991, étant donné que le gouvernement se rend compte qu'il est maintenant dans une courbe régressive. Jusqu'à maintenant, on a pu avancer pas mal au niveau des changements économiques et politiques, mais la grande preuve politique pour le gouvernement Salinas sera les élections de 1991.

Le Congrès américain est très sensible à certains sujets: le respect des droits de la personne et le processus de démocratisation. Donc, il faut signer avant que le Mexique prouve qu'il n'est pas capable de mener un bon processus de démocratisation ou qu'il n'est pas capable de respecter les droits de la personne. Je crois que le point le plus important à ce niveau, c'est 1991. C'est pour cela qu'ils sont en train de pousser un *fast track*, comme a dit ma collègue, en ce sens qu'il faut faire cela avant les élections.

D'un autre côté, vous avez une expérience au niveau régional que nous n'avons pas. C'est une négociation qui s'est faite entre l'exécutif à Washington et l'exécutif au Mexique. Il n'y a pas intérêt à élargir la négociation et à faire participer chaque État du Mexique. Je ne parle pas seulement des États de la frontière nord, mais de tous les États qui ont des intérêts avec les États-Unis.

Cela fait une négociation terriblement centralisatrice. À un moment donné, quand vous aurez la possibilité de négocier, vous serez là avec une vision régionale, une vision de province. Nous n'avons pas jusqu'à maintenant de vision de ce qu'est le problème régional dans l'accord du libre-échange.

**M. Guilbault (Drummond):** Je vous remercie toutes deux de comparaître devant nous pour nous faire part de vos connaissances et pour discuter avec nous de nouvelles négociations entre les trois pays.

## [Traduction]

First of all, most of the negotiators are under 40 years old, so they have had little or no experience in previous negotiations between Mexico and the United States.

Personally, I disapprove of this. In a negotiation as important as this, I am not against having people with quite a technocratic vision among the negotiators, but we must also have quite experienced people. This goes not only for negotiations with the United States, but also for entry into the GATT, for example. In my view, these people do not know their history. To a certain extent, it is important to know about certain things that have gone on in this country. That is important at the negotiating table. For example, how can you negotiate energy if you never had to deal with foreign companies about oil expropriation during the 40s? That is one example.

I have the impression too that the negotiating group is closely linked with the technocratic group, which is closest to Salinas, but that it does not necessarily have much experience with respect to the issue of economic nationalism.

In some documents that are already circulating, it is made quite clear that the negotiations will have to be virtually wrapped up before the 1991 election, since the government realizes that it is losing ground. Until now, a fair amount of progress has been made in implementing economic and political change, but the litmus test for Salinas government will be the 1991 election.

The American Congress is very sensitive to some issues such as human rights and the democratic process. As a result, we must sign the agreement before Mexico proves that it is not able to bring in a good democratic process or that it is unable to protect human rights. I think the most important point in this respect is 1991. That is why they are pushing the fast-track approach, as my colleague has said, because the agreement must be concluded before the election.

On the other hand, you have experience at the regional level which we do not have. The negotiations between Washington and Mexico have taken place at the executive level. There is no reason for broadening the negotiations and bringing in each Mexican state. I do not mean only the states along the northern border, but all the states that have interests in the United States.

This has made for extremely centralized negotiations. When you have an opportunity to negotiate, you may come to the table with a regional vision, a provincial vision. Until now, we have not had a sense of the regional problems that arise from the free trade agreement.

**Mr. Guilbault (Drummond):** I would like to thank both of you for appearing, for the information that you have given us and for discussing the negotiations that have begun between our three countries with us.

[Text]

[Translation]

• 1740

Il est malheureux que les autres députés soient partis. L'année dernière, vers la même date, M<sup>me</sup> Stewart était avec moi au sein d'un comité qui produisait un rapport sur l'endettement des pays dans le monde, notamment le Mexique. Nous sommes allés entre autres à New York et à Washington. Je voudrais savoir si l'endettement du Mexique pèse lourd dans la balance de ces négociations.

**Mme Haces:** Tout d'abord, depuis 1988, il y a un accord commercial très important entre le Mexique et le Canada qui a été signé en 1987. Cet accord, s'appelle *Accordo Marco*. Il faut attendre un tout petit peu pour faire le bilan, étant donné que l'accord n'est pas signé depuis longtemps. Jusqu'à un certain point, la prudence exige que nous attendions un peu avant de vérifier ce que l'*Accordo Marco* a donné dans les rapports Mexique-États-Unis au niveau économique. D'un autre côté, M. Mulroney a signé 10 accords avec le Mexique cette année, il n'y a pas longtemps.

Il s'agit de se demander s'il ne faudrait pas attendre un tout petit peu pour savoir si ces 10 accords ont vraiment du succès, et ensuite commencer à se demander si on peut faire une négociation à un niveau beaucoup plus élevé.

Autour de l'accord de libre-échange, il y a toujours la question de l'indépendance et de la souveraineté nationale, mais je trouve que les choses ont beaucoup changé avec le temps. Auparavant, les secteurs économique et politique étaient terriblement sensibles à la souveraineté nationale, parfois avec raison et parfois de façon exagérée. De plus en plus, on constate un changement dans les mentalités. Par exemple, s'il y a quelque chose qui surprend au Mexique, c'est que chaque fois que le gouvernement actuel a présenté de nouvelles possibilités qui, jusqu'à un certain point, touchaient la souveraineté nationale, le pays a dit oui. Quand on a changé le règlement sur les investissements étrangers, les gens ont dit qu'il fallait le faire. Quand on a passé certaines listes de produits à la pétrochimie secondaire, les gens ont dit oui. Il y a un changement important, et les gens en général ne pensent plus qu'on risque de perdre notre indépendance ou notre souveraineté nationale en laissant entrer beaucoup plus d'investissements étrangers ou en élargissant le régime de maquila, etc.

Nous sommes dans une période de transition. Bien sûr, certains secteurs disent que l'accord de libre-échange va toucher la souveraineté, mais il y a aussi un secteur assez large qui dit que tout dépendra de ce qu'on va négocier.

**M. Guilbault:** Les blocs économiques changent vite dans le monde. La Communauté économique européenne est en train de négocier l'accord de 1992. Il y a une clientèle de 350 millions d'habitants dans ces 12 pays. Dans nos trois pays, nous avons à peu près la même clientèle. D'après une étude, avec l'Europe de 1992, on va créer 2,500,000 nouveaux emplois. Ces nouveaux emplois seront créés surtout à cause de la baisse des prix à la consommation et à cause de différents autres facteurs. Entre autres, en n'arrêtant pas aux douanes, cela coûte moins cher aux camionneurs en carburant et en temps.

It is unfortunate that the other MPs have left. Last year, at about the same time, Mrs. Stewart sat on a committee with me which published a report on debt across the globe, including Mexico. We travelled to New York and Washington, and other cities. I would like to know whether Mexico's debt weighs heavily in the balance of these negotiations.

**Mrs. Haces:** First of all, a very important trade accord between Mexico and Canada was signed in 1987 and came into effect in 1988. It is known as the *Accordo Marco*. We will have to wait a little while before taking stock of the accord, since it was signed quite recently. Just from motives of prudence, we should wait a while before assessing what the *Accordo Marco* has done for economic relations between Mexico and the United States. Secondly, Mr. Mulroney signed 10 agreements with Mexico this year, not long ago.

I think we would do well to wait and see whether these 10 agreements are truly successful, and then we can consider negotiations on a much higher level.

Free trade agreements always give rise to the issue of independence and national sovereignty, but I feel that things have changed with time. In the past, political and economic forces have been extremely sensitive to questions of national sovereignty, sometimes justifiably so, but at other times they have tended to over-react. But attitudes are changing more and more. For example, a surprising thing about Mexico is that every time the present government has come up with new initiatives that affected national sovereignty to some degree, the country has said yes. When the foreign investment policy was changed, people said that it was necessary. When certain product lists were passed under secondary petrochemicals, people said yes. There has been a major change, and most people no longer think that our independence or national sovereignty will be threatened by allowing more foreign investment or by broadening the maquila system, etc.

We are in a period of transition. Of course, some say that the free trade agreement will affect sovereignty, but there are also many who say that it will all depend on what is negotiated.

**Mr. Guilbault:** Global economic blocks are shifting rapidly. The European Economic Community is gearing up for the 1992 accord. It has a market of 350 million people in its 12 countries. We have about the same market in our three countries. According to one study, 2,500,000 new jobs will be created with Europe 1992. The new jobs will be created as a result of the drop in consumer prices and various other factors. For example, truckers will save time and fuel by not having to stop at customs.



[Texte]

[Traduction]

• 1745

Il est dommage que M. Barrett soit parti. Il a dit que mon premier ministre avait dit qu'on créerait 250,000 nouveaux emplois avec l'accord de libre-échange. Je suis d'une région de bas salaires, puisque je suis du comté de Drummond. C'est un comté où les principales productions sont le textile et l'agriculture. Je peux vous dire que le chômage est beaucoup moins élevé qu'il l'était quand j'ai été élu en 1984, alors que le taux de chômage était d'environ 24 p. 100. Il est peut-être de 7 p. 100 maintenant. C'est surtout orienté vers le libre-échange avec les marchés américains.

Les députés français étaient ici la semaine dernière, et ils nous ont dit: Maintenant que plus de la moitié des 273 accords nécessaires pour l'Europe sont négociés, le reste peut se faire entre les pays. Ne pensez-vous pas que, dans des négociations commerciales semblables, on peut conclure avec le Mexique une entente particulière qu'on ne conclurait pas les États-Unis?

Je pense à la Hollande qui privilégie et protège le secteur laitier depuis 25 ans. Les Hollandais n'ont pas perdu leur langue pour autant. Je suis allé là-bas et j'ai vu cela.

**Mme Haces:** Oui, vous avez raison.

**M. Guilbault:** J'aimerais avoir votre commentaire là-dessus.

**Mme Haces:** Je voudrais plutôt vous poser une question. Pensez-vous que le processus entre le Canada, le Mexique et les États-Unis est vraiment semblable à celui de l'Europe? C'est la première question à se poser.

J'ai l'impression qu'on fait partie d'ensembles économiques et politiques assez différents. Je ne me sens pas capable de comparer le processus que nous sommes en train de vivre ici et ce qui a été déclenché en 1958 en Europe.

Vous êtes beaucoup plus proches des États-Unis, en ce sens que vous faites partie des sept pays les plus industrialisés du monde. Il y a aussi un partage entre le Canada et les États-Unis à l'intérieur de l'OTAN. Le Mexique reste un peu de côté. Nous ne faisons pas partie des sept pays les plus riches du monde. Nous ne partageons pas un projet militaire comme celui de l'OTAN. J'ai l'impression que nous sommes en train de faire une négociation, possiblement avec vous, possiblement avec les États-Unis, qui ne peut pas être comparée à l'expérience de l'Europe.

L'Europe a décidé de faire le Marché commun pour des raisons complètement différentes des nôtres. Nous sommes en train de retrouver la compétitivité et de nous sortir de la crise économique. Nous sommes des pays profondément différents, avec une forte asymétrie économique. Ce qui nous unit maintenant, c'est que les gouvernements canadien, mexicain et américain partagent les mêmes idées économiques et politiques. Il y a quelques années, le gouvernement du Mexique ne partageait peut-être pas les idées du gouvernement d'ici ou des États-Unis.

Donc, l'expérience est complètement différente. Au niveau du libre-échange, il faut faire attention de ne pas réagir par la peur, par la crainte de ce que représente l'Europe de 1992.

It is unfortunate that Mr. Barrett has left. He said the Prime Minister had stated that 250,000 new jobs would be created as a result of free trade. In my region, the riding of Drummond, salaries are very low. Most people work in the textile industry or in farming. And I can tell you that unemployment is much lower than it was when I was elected in 1984. At that time, the unemployment rate was approximately 24 p. 100. It is around 7 p. 100 now. That is mainly because of free trade with the United States.

A delegation of French parliamentarians were here last week and they told us that now that more than half of the 273 agreements required for Europe have been negotiated, the rest can be done through discussions between the countries concerned. Don't you think that in the context of trade negotiations of this type, we could enter into an agreement with Mexico distinct from what we have with the United States?

I am thinking of Holland, which has favoured and protected its dairy industry for 25 years. And yet the Dutch have not lost their language for all that. I have been there myself and found that out.

**Mrs. Haces:** Yes, you are right.

**Mr. Guilbault:** I would like to hear your comments.

**Mrs. Haces:** I would rather ask you a question. Do you think the process involving Canada, Mexico and the United States is really similar to the one in place in Europe? That is the first thing we must ask ourselves.

In my opinion, we belong to rather different economic and political groups. I do not feel I can compare the process under way here at the moment with the one started in Europe in 1958.

You are much closer to the United States, in that you are one of the seven most industrialized countries in the world. Canada and the United States are also both members of NATO. Mexico has been left out to some extent. We are not one of the seven richest countries in the world. We are not part of a military alliance such as NATO. In my opinion, the negotiations that could occur between Mexico and Canada and Mexico and the United States cannot be compared with what happened in Europe.

Europe decided to set up a common market for reasons completely different from our own. We are in the process of becoming competitive again and of getting out of our economic difficulties. Our countries are profoundly different and economically very unlike. What is bringing us together at the moment is that the Canadian, Mexican and American governments share the same economic and political ideas. A few years ago, the government of Mexico may not have had the same ideas as the Canadian or American governments.

Therefore, the experience is completely different. As far as free trade goes, we must be careful not to react out of fear of the implications of Europe 1992.

[Text]

C'est un sujet qui revient sur le tapis dans presque toutes les conversations. Il y a beaucoup de gens qui disent qu'il faut s'unir avec le Canada et les États-Unis pour faire contrepoids à la Communauté économique européenne. Je trouve que c'est une façon tout à fait erronée d'envisager les choses et que cela ne nous mènera à rien. On est rassemblés pour des motifs complètement différents de ceux de la Communauté économique européenne.

• 1750

**The Chairman:** This is true. I want to thank you both. Maybe we should leave you with a small thought in return regarding the question of timing, which interests us as well. As analysts, you may want to consider what happens if we stay out. If it is logical some day that there be a free trade area, then ask yourself what timing would produce it. You may come up with a different answer on whether we should be there now.

Leaving that thought with you, I want to thank you both for the candour and the most interesting comments. I am sorry we were late starting and I am sorry we are late finishing. I hope everybody makes the planes on time. We will try to keep you posted on what we do about all of this. Thank you both very much.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

This is a theme that comes up in almost every conversation these days. Many people say that Mexico must join forces with Canada and the United States to offset the European Economic Community. I think that is a completely mistaken approach that will get us nowhere. Our countries have come together for reasons completely different from those behind the creation of the European Economic Community.

**Le président:** C'est vrai. Je tiens à vous remercier tous les deux. Avant de nous quitter, peut-être que nous devrions, à notre tour, vous demander de réfléchir à la question du bon moment de conclure une entente éventuelle. C'est une question qui nous intéresse également. À titre d'analystes, il vous faudrait peut-être examiner ce qui se passera si le Canada ne participe pas à une telle entente. S'il est logique de dire qu'un jour il y aura une zone de libre-échange, il faut se demander quand l'entente doit être conclue pour en arriver à cette fin. De cette façon, il se peut que vous changiez d'avis sur l'opportunité de notre participation aux négociations maintenant.

Sur ce, je tiens à vous remercier tous les deux de votre franchise et de vos remarques très intéressantes. Je m'excuse du fait que nous avons commencé, et que nous terminons, en retard. J'espère que tout le monde va arriver à temps pour son avion. Nous allons essayer de vous tenir informés de nos décisions sur cette question. Merci beaucoup.

La séance est levée.













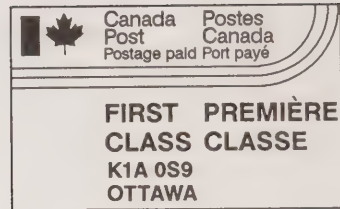












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Centre for Strategic and International Studies (Wash. D.C.):*

Delal Baer, Senior Fellow and Director of the Mexican Project.

*From the Universidad Nacional Autonoma de México:*

Maria Teresa Gutiérrez Haces, Research Director, Program on Mexico and the United States.

#### TÉMOINS

*Du Centre for Strategic and International Studies (Wash. D.C.):*

Delal Baer, boursier principal et directeur du Projet Mexique.

*De l'Universidad Nacional Autonoma de México:*

Maria Teresa Gutiérrez Haces, directrice en recherche Programme sur le Mexique et les États-Unis.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 67

Thursday, October 25, 1990

Chairman: The Honourable John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 67

Le jeudi 25 octobre 1990

Président: L'honorable John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des*

## External Affairs and International Trade

## Affaires étrangères et du Commerce extérieur

### RESPECTING:

In accordance with Standing Order 108(2), a briefing on the Middle East/Iraqi Crisis

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une séance d'information sur le Moyen Orient et sur la crise irakienne

### APPEARING:

The Right Honourable Joe Clark, Secretary of State for External Affairs;

The Honourable Bill McKnight, Minister of National Defence

### WITNESSES:

(See back cover)

### COMPARAÎT:

Le très honorable Joe Clark, Secrétaire d'État pour les Affaires extérieures;

L'honorable Bill McKnight, Ministre de la défense nationale

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS  
AND INTERNATIONAL TRADE

*Chairman:* The Honourable John Bosley, P.C.

*Vice-Chairman:* Marie Gibeau

Members

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

*Président:* L'honorable John Bosley, c.p.

*Vice-présidente:* Marie Gibeau

Membres

Lloyd Axworthy  
David Barrett  
Bill Blaikie  
Robert Corbett  
Jesse Flis  
Jean-Guy Guilbault  
Francis LeBlanc  
Walter McLean  
André Ouellet  
John Reimer  
Marcel R. Tremblay  
Walter Van De Walle—(14)

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Charles Robert

## ORDER OF REFERENCE

*Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Tuesday, October 23, 1990:*

**ORDERED**,—That this House condemn the invasion of Kuwait by Iraq and, encouraged by the unprecedented international consensus demanding the immediate and unconditional withdrawal of Iraqi forces from Kuwait and the full restoration of the legitimate government of Kuwait, affirm unequivocally its support for Canada's actions in the Security Council and its support for all relevant United Nations Security Council resolutions adopted since August 2 and for the sending of members, vessels and aircraft of the Canadian Forces to participate in the multinational military effort in and around the Arabian Peninsula, and in recognition of the seriousness of this matter, accept the undertaking of the Government to present a further resolution to this House in the event of the outbreak of hostilities involving Canadian Forces in and around the Arabian Peninsula; and

That upon adoption of this motion, the said motion shall be deemed referred to the Standing Committee on External Affairs and International Trade.

**ATTEST**

ROBERT MARLEAU

*The Clerk of the House of Commons*

## ORDRE DE RENVOI

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 23 octobre 1990:*

**IL EST ORDONNÉ**,—Que cette Chambre condamne l'invasion du Koweït par l'Iraq et, stimulée par le consensus international sans précédent exigeant le retrait immédiat et sans condition des forces irakiennes du Koweït et le rétablissement complet du gouvernement légitime du Koweït, proclame ouvertement son appui aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies qui ont été adoptées depuis le 2 août, et à l'envoi de membres, de navires et d'appareils des Forces armées canadiennes pour prendre part à l'effort militaire multinational dans la région de la péninsule arabique, et accepte, étant donné le sérieux de la situation, l'engagement du gouvernement de déposer une nouvelle résolution devant la Chambre dans l'éventualité du déclenchement d'hostilités mettant en cause les Forces armées canadiennes dans la région de la péninsule arabique; et

Que, sur adoption de la présente motion, celle-ci sera réputée avoir été renvoyée au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur.

**ATTESTÉ**

ROBERT MARLEAU

*Le greffier de la Chambre des communes*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 25, 1990  
(81)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 9:02 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

*Members of the Committee present:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Robert Corbett, Jean-Guy Guilbault, Walter McLean, Walter Van De Walle.

*Acting Members present:* Warren Allmand for André Ouellet; John Brewin for David Barrett; Stan Darling for John Reimer; Girve Fretz for Marcel R. Tremblay; Arnold Malone for Marie Gibeau; Svend Robinson for Bill Blaikie; Christine Stewart for Francis LeBlanc.

*Other Members present:* Marc Ferland, Robert Hicks, Roy McLaren, George Proud, Marcel Prud'homme.

*In attendance: From the Library of Parliament:* Gerry Schmitz. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Bob Miller, Greg Wirick, Consultants.

*Appearing:* The Right Honourable Joe Clark, Secretary of State for External Affairs; The Honourable Bill McKnight, Minister of National Defence.

*Witnesses: From the Department of External Affairs and International Trade:* Raymond Chrétien, Associate Under Secretary of State for External Affairs; Jeremy Kinsman, Assistant Deputy Minister, Political and International Security Affairs. *From the Department of National Defence:* Louis Delvoie, Assistant Deputy Minister (Policy); Lt. General David Huddleston, Deputy Chief of Defence Staff. *From the Norman Paterson School of International Affairs (Carleton University):* Martin Rudner, Associate Director. *Individual:* Mehran Nakhjavani, Ottawa, Ontario.

The Order of Reference dated Tuesday, October 23, 1990 being read as follows:

*Ordered,—*That this House condemn the invasion of Kuwait by Iraq and, encouraged by the unprecedented international consensus demanding the immediate and unconditional withdrawal of Iraqi forces from Kuwait and the full restoration of the legitimate government of Kuwait, affirm unequivocally its support for Canada's actions in the Security Council and its support for all relevant United Nations Security Council resolutions adopted since August 2 and for the sending of members, vessels and aircraft of the Canadian Forces to participate in the multinational military effort in and around the Arabian Peninsula, and in recognition of the seriousness of this matter, accept the undertaking of the Government to present a further resolution to this House in the event of the outbreak of hostilities involving Canadian Forces in and around the Arabian Peninsula; and

That upon adoption of this motion, the said motion shall be deemed referred to the Standing Committee on External Affairs and International Trade.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 OCTOBRE 1990  
(81)

[Traduction]

Le Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit aujourd'hui à 9 h 02, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de John Bosley (*président*).

*Membres du Comité présents:* Lloyd Axworthy, John Bosley, Robert Corbett, Jean-Guy Guilbault, Walter McLean, Walter Van De Walle.

*Membres suppléants présents:* Warren Allmand remplace André Ouellet; John Brewin remplace David Barrett; Stan Darling remplace John Reimer; Girve Fretz remplace Marcel R. Tremblay; Arnold Malone remplace Marie Gibeau; Svend Robinson remplace Bill Blaikie; Christine Stewart remplace Francis LeBlanc.

*Autres députés présents:* Marc Ferland, Robert Hicks, Roy McLaren, George Proud, Marcel Prud'homme.

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* Gerry Schmitz. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Bob Miller et Greg Wirick, consultants.

*Comparaissent:* Le très hon. Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures; l'hon. Bill McKnight, ministre de la Défense nationale.

*Témoins: Du ministère des Affaires extérieures et du commerce extérieur:* Raymond Chrétien, sous-secrétaire d'État associé aux Affaires extérieures; Jeremy Kinsman, sous-ministre adjoint, Affaires politiques et sécurité internationale. *Du ministère de la Défense nationale:* Louis Delvoie, sous-ministre adjoint (Politiques); Lt-Gén David Huddleston, sous-chef de l'état-major de la défense. *De l'École des affaires internationales Norman Paterson (Université Carleton):* Martin Rudner, directeur associé. *À titre individuel:* Mahran Nakhjavani, Ottawa, Ontario.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi du mardi 23 octobre 1990 dont le texte suit :

*Il est ordonné,—*Que cette Chambre condamne l'invasion du Koweït par l'Iraq et, stimulée par le consensus international sans précédent exigeant le retrait immédiat et sans condition des forces irakiennes et le rétablissement complet du gouvernement légitime du Koweït, proclame ouvertement son appui aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies qui ont été adoptées depuis le 2 août, et à l'envoi de membres, de navires et d'appareils des Forces armées canadiennes, pour prendre part à l'effort militaire multinational dans la région de la péninsule arabique, et accepte, étant donné le sérieux de la situation, l'engagement du gouvernement de déposer une nouvelle résolution devant la Chambre dans l'éventualité du déclenchement d'hostilités mettant en cause les Forces armées canadiennes dans la région de la péninsule arabique; et

Que, sur adoption de la présente motion, celle-ci sera réputée avoir été renvoyée au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur.

The Ministers separately made statements and answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That questions to the ministers be limited to five (5) minutes for each Member during the first round.

A point of order having been raised concerning the practice of recognizing opposition members first for the purpose of asking questions, the Chairman ruled that the practice followed the procedure adopted by the Committee.

At 10:32 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:42 o'clock a.m., the sitting resumed.

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That pursuant to Standing Order 108(1): a) a Sub-Committee on NORAD be established, to be composed of 7 members (4 Progressive Conservatives, 2 Liberals and 1 New Democrat) to be named by the Chairman following the usual consultations; and b) that the Sub-Committee be delegated all powers of a standing committee, except the power to report directly to the House.

On motion of Girve Fretz, it was agreed,—That the Sub-Committee as constituted be empowered to inquire into the renewal of the NORAD agreement; the Sub-committee to report back its findings and recommendations to the full Committee no later than mid-December 1990.

Martin Radner and Mehran Nakhjavari separately made statements and answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That the other Members present be allowed to put questions to the day's witnesses.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Robert

*Clerk of the Committee*

Les ministres font chacun un exposé et répondent aux questions.

Par consentement unanime, il est convenu,—Qu'au premier tour, les questions posées aux ministres soient limitées à cinq minutes par député.

La pratique de donner la parole en premier lieu aux membres de l'opposition ayant été contestée, le président déclare que cette pratique est conforme à la procédure du Comité.

À 10 h 32, la séance est suspendue.

À 10 h 42, la séance reprend.

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Qu'en application du paragraphe 108(1), a) un sous-comité sur le NORAD soit établi comprenant 7 membres (4 conservateurs, 2 libéraux et 1 néo-démocrate), à être désignés par le président après les consultations d'usage; b) que le sous-comité ait tous les pouvoirs d'un comité permanent sauf celui de faire rapport directement à la Chambre.

Sur motion de Girve Fretz, il est convenu,—Que le sous-comité soit autorisé à examiner le renouvellement de l'accord NORAD; qu'il présente ses conclusions et recommandations au plus tard à la mi-décembre 1990.

Martin Rudner et Mehran Nakhjavari font chacun un exposé et répondent aux questions.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que les autres députés présents aujourd'hui soient autorisés à interroger les témoins.

À 12 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Charles Robert



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, October 25, 1990

• 0900

**The Chairman:** I call the committee to order. I advise the committee that the order of reference is somewhat changed. I will read the new terms of reference.

The House adopted on Tuesday, October 23, 1990, the following motion and order:

That this House condemn the invasion of Kuwait by Iraq and, encouraged by the unprecedented international consensus demanding the immediate and unconditional withdrawal of Iraqi forces from Kuwait affirm unequivocally its support for Canada's actions in the Security Council and its support for all relevant United Nations Security Council resolutions adopted since August 2 and for the sending of members, vessels and aircraft of the Canadian Forces. . .

Members will remember that motion.

That upon adoption of this motion, the said motion shall be deemed referred to the Standing Committee on External Affairs and International Trade.

That is now our order of reference.

As has become almost a permanent practice, we have invited members of the defence committee to join us. We are blessed with the two ministers involved in this subject, the Right Hon. Joe Clark, Secretary of State for External Affairs, and the Hon. Bill McKnight, Minister of Defence. They have brought with them their senior staff.

I see Mr. Chrétien is here, along with Jeremy Kinsman, Mr. Delvoie, and General Huddleston. They now are becoming quite familiar to members of this committee.

• 0905

The Minister of Defence must leave at 10 a.m., I am told. Therefore I am going to suggest, if it is in agreement with the two ministers, that we will ask both to say a few words about where things stand; we will put questions to the Minister of Defence until 10 a.m., and we will then go to questions to the Secretary of State for External Affairs until 10.30 a.m. Does that work for everybody? Yes?

Mr. Minister.

**Rt. Hon. Joe Clark (Secretary of State for External Affairs):** Thank you very much, Mr. Chairman. The statement I think has been circulated. I want to read parts of it for the record.

As you are well aware, the crisis in the gulf was triggered by Iraq's invasion of Kuwait on August 2. Since that time, despite overwhelming international condemnation of its action and calls for its withdrawal, Iraq has declared the annexation of Kuwait and has reinforced its military position on the ground.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 25 octobre 1990

**Le président:** Je déclare la séance ouverte. Je tiens à signaler au comité que l'ordre de renvoi est quelque peu modifié. Je vais vous lire le nouveau mandat.

Le mardi 23 octobre 1990, la Chambre a adopté la motion suivante:

Que cette Chambre condamne l'invasion du Koweït par l'Iraq et, stimulée par le consensus international sans précédent exigeant le retrait immédiat et sans condition des forces irakiennes du Koweït proclame ouvertement son appui aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies qui ont été adoptées depuis le 2 août, et à l'envoi de membres, de navires et d'appareils des Forces armées canadiennes.

Les députés se souviendront de cette motion.

Que, sur adoption de la présente motion, celle-ci sera réputée avoir été renvoyée au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur.

Voilà notre nouvel ordre de renvoi.

Comme c'est maintenant la coutume, nous avons invité les membres du Comité de la défense à se joindre à nous. Nous avons la chance d'avoir devant nous les deux ministres que la question intéresse, à savoir le très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, et l'honorable Bill McKnight, ministre de la Défense. Les hauts fonctionnaires de leurs ministères respectifs les accompagnent.

Je vois que M. Chrétien est ici, de même que Jeremy Kinsman, M. Delvoie et le général Huddleston. Les membres du comité commencent à bien connaître ces personnes.

On m'informe que le ministre de la Défense doit nous quitter à 10 heures. Or, si cela convient aux deux ministres, je demanderais à chacun d'entre eux de nous entretenir de la situation actuelle, après quoi nous poserons nos questions au ministre de la Défense jusqu'à 10 heures, et ensuite au secrétaire d'État aux Affaires extérieures jusqu'à 10h30. Est-ce que tout le monde est d'accord? Ça va?

Monsieur le ministre.

**Le très honorable Joe Clark (secrétaire d'État aux Affaires extérieures):** Merci beaucoup, monsieur le président. Je crois qu'on a fait distribuer ma déclaration. J'aimerais en lire certains extraits afin qu'ils soient consignés au *Procès-verbal*.

Comme vous le savez tous, la crise du Golfe a été déclenchée par l'invasion du Koweït par l'Iraq, le 2 août dernier. Depuis, bien que la communauté internationale ait unanimement condamné cette agression et exigé le retrait des forces irakiennes, l'Iraq a proclamé l'annexion du Koweït et renforcé sa présence militaire dans ce pays.



## [Texte]

Iraq's action has precipitated the most serious international crisis of recent times. This is in a region of longstanding volatility and deep and abiding animosities fuelled by poverty and economic disparities, by religious and national enmities, and by the extremism and indiscriminate hatred these breed. This is the region of the eight-year Iran-Iraq war, recurrent domestic strife in Lebanon, repeated Arab-Israeli wars, and cycles of vicious killings between Israelis and Palestinians, of which the recent killings in Jerusalem are but the latest distressing example. In these circumstances, the gulf crisis has explosive potential. The states of the region are heavily armed. They are adversaries. They are adversaries who dispute their pre-eminence, their influence, and their control of vital reserves of oil.

All these problems are crucial to peace in the area and must be addressed by the world committee in multilateral or other fora with a determined commitment to find just and lasting solutions. But solutions to those problems cannot be linked to a solution to the gulf crisis. Iraq's actions have created an additional problem of critical proportions involving grave dangers. None of the other long-existing problems of the entire Middle East region can be successfully addressed until the essence of the gulf crisis is resolved. Only when this is achieved will it be possible to focus on other fundamental issues whose solution is essential to establishing an enduring stability and peace in the Middle East.

Cette crise survient dans un nouveau contexte international créé par la fin de la guerre froide. Pendant la majeure partie du XX<sup>e</sup> siècle, l'acquisition de territoires par la force a été considérée comme un comportement dangereux et condamnable.

Toutefois, ce n'est que depuis peu que la communauté internationale peut s'y opposer de façon crédible et défendable.

L'agression commise par l'Iraq pose un défi fondamental à la communauté internationale, à un moment où la fin des vieilles rivalités entre les superpuissances ouvre la voie aux recours, au dialogue et à la coopération pour régler les problèmes internationaux et préserver la paix et la sécurité.

L'ONU a enfin eu l'occasion d'agir comme ses fondateurs le souhaitent. Le Conseil de sécurité a fait preuve de détermination dès le début de la crise. Il a adopté une série de résolutions et, ce faisant, pris des mesures qui, dans la charte des Nations unies, sont clairement qualifiées de moyens appropriés de réagir à l'agression. Il est intervenu avec l'appui de tous les membres permanents du Conseil. En fait, toutes ses principales décisions ont été prises à l'unanimité.

La façon dont l'ONU a réagi à cette crise montre que cette organisation mondiale peut être efficace. Toutefois, elle doit poursuivre son action jusqu'au bout, sinon le nouvel élan que la fin de la guerre froide a donné à l'ONU pourrait être brusquement interrompu.

Le consensus par lequel la communauté internationale s'est opposée à l'utilisation de la force par l'Iraq pour occuper et annexer un État souverain et détenir contre leur gré des milliers de citoyens de pays tiers, dont le Canada,

## [Traduction]

Cette action iraquienne a provoqué la crise internationale la plus grave des dernières années, et ce, dans une région caractérisée depuis longtemps par une situation explosive, des inimitiés profondes accentuées par la pauvreté et les disparités économiques, une hostilité sourde entre religions et pays ainsi que l'extrémisme et la haine aveugle qui en résultent. Une région marquée par une guerre de huit ans entre l'Iran et l'Iraq, une interminable guerre civile au Liban, les affrontements répétés entre Arabes et Israéliens et de violents conflits entre Israéliens et Palestiniens dont le massacre survenu récemment à Jérusalem n'est que le dernier épisode. Dans ces circonstances, la crise du Golfe peut avoir de terribles conséquences. Les États de la région, armés jusqu'aux dents, s'y disputent la prééminence, le pouvoir et le contrôle de réserves pétrolières vitales.

Tous ces problèmes constituent de graves menaces pour la paix dans cette région. La communauté internationale doit les examiner dans le cadre de rencontres multilatérales ou autres en vue de trouver des solutions justes et durables. Toutefois, ces solutions ne peuvent être liées à un règlement de la crise du Golfe. Les actions de l'Iraq ont engendré un problème supplémentaire qui pose de énormes dangers. Aucun des problèmes auxquels est confronté depuis longtemps tout le Moyen-Orient ne pourra être résolu tant que la crise du Golfe n'aura pas été réglée. Ce n'est qu'alors qu'il sera possible de se concentrer sur les autres questions fondamentales qu'il faut absolument résoudre pour assurer une stabilité et une paix durables au Moyen-Orient.

This crisis takes place in a new international climate brought about by the end of the cold war. The acquisition of territory by force has represented dangerous and objectionable international behaviour for most of this century.

But it is only now the world community can make the objection both credible and tenable.

Iraq's actions represent a fundamental challenge for the international community in an era when the end of old superpower rivalries have opened the way for a more harmonious and co-operative approach to solving international problems and protecting peace and security.

At last the U.N. has had a chance to work in the way that its founders envisaged. From the beginning of the crisis, the Security Council has demonstrated determination and resolve. It has adopted a series of resolutions and in doing so initiated actions that were clearly set out in the U.N. Charter as appropriate responses to aggression. It has done this with the support of all the Permanent Members of the Council; indeed the key decision have been unanimous on the part of its members.

The U.N.'s handling of this crisis shows that the world body can work. But it must follow through. Otherwise, the fresh start which the end of the cold war has permitted the U.N. could come to a crashing halt.

The international consensus opposed to Iraq's use of force to occupy and annex a sovereign state, and to hold against their will thousands of citizens of third countries, including Canada, is the broadest and most complete

## [Text]

représente le consensus le plus complet que le monde ait vu depuis le début de l'ère moderne. Il témoigne d'une volonté ferme de la communauté internationale de faire en sorte que l'Iraq libère les personnes innocentes qu'il détient et retire ses troupes du Koweït. L'Iraq est isolé. Il faut maintenant que les résolutions du Conseil de sécurité soient appliquées.

• 0910

The Security Council resolutions have established a comprehensive obligatory set of economic sanctions as the means to bring this about by convincing Iraq that it must withdraw and restore Kuwait's legitimate sovereignty. The council has authorized necessary enforcement measures to make the sanctions as effective as possible.

Over 25 countries have now contributed forces to participate in the enforcement of the UN sanctions and to deter further aggression by Iraq. Even before the council could act, however, Saudi Arabia faced an immediate critical need to defend itself. Saddam Hussein's armies were massing menacingly on the Saudi border, with the ability to attack towards the vast, vital and tempting Saudi oil fields. Faced with this imminent threat, the Government of Saudi Arabia appealed for international assistance to defend itself. The U.S. and others responded properly and immediately to the Saudi concern, with obvious positive effect. Who knows what would have happened had that response not occurred? That we have been able to contain this aggression to this point is due to the speed and determination of that response.

This then is the essence of the crisis. Iraq's action has breached international peace and security and breached the essence of international law. Iraq's occupation of Kuwait has been condemned and rejected by an overwhelming preponderance of the international community, and Iraq has failed to comply with the UN Security Council's resolutions that reflect this resolve. If peaceful means do not produce the necessary compliance, the United Nations Charter envisages the use of force to ensure compliance with the resolutions that the Security Council has passed.

The risks of military engagement between Iraq and the international community arrayed against it are real. They should never be underestimated by anyone. And the human, political, and economic costs of such a conflict would also be real, and they would be substantial. The consequences would certainly be enormous for the whole Middle East region. The costs to Iraq are potentially catastrophic. But there is a greater catastrophe, and that would be to allow Iraq to succeed.

Such a conflict is not inevitable, but Iraq must understand the conviction and determination of the international community. It is evident that Iraq only understands the language of strength. The most effective way to establish peace is to ensure Iraqi understanding that the alternative to compliance will be the use of force. Iraq's use of force cannot be rewarded except at peril to the foundation of international peace and security.

## [Translation]

consensus the world has seen in the modern era. There is a firm international resolve that innocent by-standers must be released and that Iraq's occupation of Kuwait must be reversed. Iraq is isolated. Now, compliance with the Security Council's resolutions is the critical need.

Ces résolutions ont établi un ensemble de sanctions économiques complètes et obligatoires destinées à convaincre l'Iraq qu'il doit retirer ses troupes du Koweït et rétablir la souveraineté légitime de ce pays. Le Conseil a autorisé les mesures nécessaires à l'application efficace de ces sanctions.

Près de 25 pays ont jusqu'ici fourni des troupes pour assurer l'application des sanctions et dissuader l'Iraq de commettre d'autres agressions. Toutefois, bien avant que le Conseil ne puisse intervenir, l'Arabie saoudite devait absolument se défendre. Saddam Hussein massait ses troupes à la frontière entre son pays et l'Arabie saoudite pour qu'elles puissent attaquer les vastes et tentants gisements de pétrole de ce pays. Devant cette menace imminente, le gouvernement saoudien a demandé l'aide de la communauté internationale. Les États-Unis et d'autres pays ont répondu immédiatement à la requête saoudienne, intervention qui a eu des effets positifs évidents. Comment savoir ce qui se serait produit si cette intervention n'avait pas eu lieu? Nous avons su contenir cette aggression jusqu'à présent grâce à la rapidité de cette intervention et à la détermination dont nous avons fait preuve.

Voici donc en quoi consiste essentiellement la crise. En envahissant le Koweït, l'Iraq a porté atteinte à la paix et à la sécurité internationale et violé le droit international. La communauté internationale a condamné quasi unanimement l'occupation du Koweït par l'Iraq. L'Iraq n'a pas respecté les résolutions du Conseil de sécurité visant à régler la crise. S'il n'est pas possible par des moyens pacifiques d'amener un pays à respecter les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité, la Charte des Nations Unies permet le recours à la force.

Les risques d'un conflit militaire entre l'Iraq et la force internationale déployée contre lui sont réelles. Nul ne devrait les sous-estimer. Un tel conflit aurait de graves conséquences humaines, politiques et économiques, pour l'ensemble des pays du Moyen-Orient et surtout pour l'Iraq. Nous courons toutefois un danger encore plus grand si nous laissons l'Iraq parvenir à ses fins.

Ce genre de conflit n'est pas inévitable. Mais l'Iraq doit comprendre la conviction et la détermination de la communauté internationale. Il est évident que l'Iraq ne comprend que le langage de la force. La façon la plus efficace d'instaurer la paix est de s'assurer que l'Iraq comprend bien que le non-respect des résolutions entraînera l'utilisation de la force. L'utilisation de la force par l'Iraq ne peut être récompensée, sauf au risque de compromettre le fondement de la paix et de la sécurité dans le monde.



## [Texte]

Over the decades since the end of the Second World War, Canada has invested enormous effort on a bipartisan, indeed, a multi-partisan basis, an enormous effort in building international institutions on the basis of that foundation and in the creation of effective means to achieve the peaceful settlement of disputes. Iraq has to be convinced to withdraw, and then to use the array of instruments for peaceful settlement of disputes that already exists, that has been put in place carefully over the years by the international community, including by Canada.

Measures and fora for the peaceful settlement of disputes such as those that ostensibly motivated Iraq's action have long existed and they have long successfully resolved international disputes over territory, navigation, and the sharing of oil, mineral, and other resources and revenues without armed conflict. The International Court of Justice is the best known of these institutions. The permanent Court of Arbitration has procedures for the establishment of panels of international jurists. The International Centre for the Settlement of Investment Disputes has conciliation rules tailored for commercial disagreements.

We in Canada have used the ICJ and the ad hoc Court of Arbitration to manage disputes with the United States, with France. This is not some theoretic organization. This is an organization that has been used, that has a track record, that is available to Iraq once Iraq is out of Kuwait. In the case of the gulf, however, such procedures could not be initiated until Iraq withdraws from Kuwait and permits the departure of third-country nationals.

I have concentrated so far on peace and security aspects of this. There are also, of course, severe economic implications, humanitarian implications. They are referred to in the notes. In the interest of time, I will not go through them all.

● 0915

There is one point I do want to make about the attention that is given to diplomacy in this measure. This is a very public dispute, and it is obviously easy to dramatize the sending of ships or planes to the gulf. It is less easy to dramatize the work our diplomats do. That can perhaps be seen by the consequences. There has never before been a time in which the UN Security Council has registered more unanimity or indeed more creativity in the response to a crisis than is the case now.

We are a people who tend to be more self-effacing than we should be. I can say this because it is not a partisan matter; it is a matter of the effectiveness of officials applying decades of Canadian experience and reputation. But there is no question at all that Canada's diplomatic efforts, most particularly in the United Nations but not exclusively there, have been very constructive so far, not least in dealing with a matter that is of primary concern, as I read the debates in the House, to members of this committee, and that has to do with the centrality of the role of the United Nations.

## [Traduction]

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le Canada, que ce soit de concert avec un autre pays ou avec plusieurs, a investi d'énormes efforts dans la mise en place d'institutions internationales et dans l'établissement de moyens efficaces d'obtenir le règlement pacifique des différends. Il faut convaincre l'Iraq de retirer ses troupes et d'utiliser l'éventail existant d'instruments pour le règlement des différends, instruments qui ont été soigneusement mis en place au fil des ans par la communauté internationale, y compris le Canada.

Les mesures et les instances utilisées pour le règlement pacifique de différends comme ceux qui ont ostensiblement motivé l'action de l'Iraq existent depuis longtemps: elles ont permis de régler des litiges internationaux sur des questions de territoire, de navigation et de partage de ressources pétrolières et minérales et d'autres ressources et recettes sans recourir au conflit armé. La Cour internationale de justice est la mieux connue de ces institutions; la Cour permanente d'arbitrage a des procédures pour l'établissement de groupes de spécialistes du droit international; le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements a des règles de conciliation adaptées aux litiges commerciaux.

Nous, au Canada, avons utilisé la CIJ et un tribunal arbitral ad hoc pour régler nos différends avec les États-Unis et la France. Il ne s'agit pas d'un organisme purement théorique. Il s'agit plutôt d'un organisme qui a été utilisé, qui a fait ses preuves et qui serait ouvert à l'Iraq dès que l'Iraq se retirera du Koweït. Mais, dans le cas du Golfe, de telles procédures ne pourraient être engagées tant que l'Iraq ne se sera pas retiré du Koweït et n'aura pas autorisé le départ des nationaux de pays tiers.

J'ai jusqu'ici parlé de l'aspect paix et sécurité de la crise du Golfe. Mais cette crise comporte également de graves conséquences économiques et humanitaires. Il en est question dans mes notes, mais puisque le temps passe, je n'en ferai pas état en détail.

Je voudrais parler de l'attention accordée à la diplomatie dans cette affaire. Comme elle donne lieu à un très large débat, il est naturellement facile de pérorer sur l'envoi de navires ou d'avions canadiens dans le Golfe, mais c'est beaucoup moins facile de le faire à propos du travail de nos diplomates, que l'on peut mesurer à ses conséquences tant l'unanimité et la créativité en réponse à une situation de crise n'ont jamais été aussi fortes au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Les Canadiens ont trop tendance à s'effacer. Je peux l'affirmer puisqu'il s'agit non pas d'une question de parti pris politique, mais d'une question d'efficacité des fonctionnaires canadiens qui ont à leur actif plusieurs décennies d'expérience et de réputation à l'échelle internationale. Il est indiscutable que les efforts diplomatiques du Canada, en particulier aux Nations Unies mais également ailleurs, ont été jusqu'à présent très constructifs, ne serait-ce que pour régler une question extrêmement préoccupante pour les membres de ce comité, si je m'en tiens aux débats des Communes, et qui concerne le rôle central des Nations Unies.



## [Text]

You can only make the role of the United Nations central if you have people working at ways to achieve the consensus that will avoid vetos and allow the UN Security Council to function. Canada has been able to do that with quite remarkable success. Yves Fortier deserves a vote of thanks from all of us here, but so do the people working with him. It is important, particularly for a committee like this, particularly for parliamentarians, that in the public focus that is natural upon the highly important and essential military component of our response, sight not be lost of the extreme importance of the diplomatic efforts that are under way.

Let me make a reference to the safety of Canadians. From the beginning of this crisis, we have done everything in our power to ensure the protection and safety of Canadians caught in the region. We managed to assist the large majority in returning home. In fact, of the people who were there when the crisis broke, 97% are now home. Unfortunately, not all Canadians have been able to leave. Some 3% are still there, some of them against their will. Some of the 3% have chosen to stay, but some of them are there against their will.

The holding of Canadians and other foreigners against their will is deeply abhorrent to all of us. For their dedicated service towards safeguarding and evacuating Canadians at risk, I want to pay a special tribute to the five staff members of our mission in Kuwait for the extraordinary devotion to duty they showed in remaining at their post in the most trying conditions over the last several weeks. As far as we are aware, only about 20 Canadians remain in Kuwait and another 60 in Iraq. Precision is sometimes difficult because of dual nationality and the simple difficulty of keeping track of situations in such a crisis.

Through our mission in Baghdad, we will continue to do what we can to provide consular assistance. Like others, we will continue to press Iraq to permit all individuals who wish to leave to do so. Mr. Chairman, let me make this point. Neither we nor others are willing to allow these people to be used as bargaining chips in Iraq's attempt to wrest concessions from the world that is arrayed against it.

Let me conclude by reiterating that it is vital for Iraq to understand, as a fundamental basis for resolution of this situation, that unless there is compliance with the will of the United Nations Security Council, force will be used. That is the best chance we have for avoiding the use of force; making clear that we are prepared to use it and hoping that we can find ways to make Iraq understand that we are prepared to use it is the best guarantee that we will not be required to use the force that is at the disposition of the majority of the world arrayed against Iraq.

## [Translation]

Pour que les Nations Unies puissent jouer un tel rôle, il est indispensable d'obtenir un consensus qui permette d'éviter les vetos et d'assurer le bon fonctionnement du Conseil de sécurité des Nations Unies. C'est le résultat que le Canada a magnifiquement réussi à obtenir. Yves Fortier et tous ses collaborateurs méritent un vote de remerciement de notre part. Pour un comité parlementaire comme le vôtre, il importe que malgré l'attention normalement accordée à l'élément militaire essentiel et remarquable de notre réaction, on ne perde pas de vue l'extrême importance des efforts diplomatiques en cours.

Je voudrais faire une allusion à la sécurité des Canadiens. Dès le début de cette crise, nous avons tout mis en oeuvre pour assurer la protection et la sécurité des Canadiens retenus dans la région. Nous avons réussi à aider la grande majorité d'entre eux à revenir au Canada. En fait, 97 p. 100 des personnes se trouvant dans cette région au début de la crise sont maintenant rentrées chez elles. Malheureusement, les Canadiens n'ont pas tous réussi à quitter cette région. Environ 3 p. 100 d'entre eux s'y trouvent toujours, parfois contre leur volonté. Certains ont choisi de rester, mais d'autres s'y trouvent contre leur gré.

Nous jugeons totalement intolérable qu'un pays puisse retenir des Canadiens ou d'autres étrangers contre leur volonté. Je tiens à rendre particulièrement hommage aux cinq membres de notre mission diplomatique au Koweït pour le dévouement dont ils ont fait preuve et pour les risques qu'ils ont pris afin de protéger les Canadiens présents dans ce pays et d'assurer leur évacuation; ils ont manifesté un sens extraordinaire du dévouement et du devoir en restant à leur poste dans les conditions les plus éprouvantes au cours des dernières semaines. Pour autant que nous puissions le savoir, il ne reste qu'environ 20 Canadiens au Koweït, et 60 en Iraq. Il est parfois difficile de faire un décompte précis à cause de la double nationalité et de la difficulté de toute vérification dans une telle situation de crise.

Grâce à notre mission à Bagdad, nous allons continuer à tout mettre en oeuvre pour leur assurer une assistance consulaire. Comme d'autres, nous continuerons de faire pression auprès de l'Iraq pour qu'il autorise tous ceux qui le désirent à quitter son territoire. Monsieur le président, je voudrais insister sur ce point. Pas plus que quiconque, nous ne sommes disposés à permettre que ces Canadiens servent de monnaie d'échange à l'Iraq dans sa volonté d'obtenir des concessions du reste du monde dressé contre lui.

Je voudrais dire en conclusion que pour obtenir un dénouement de cette situation, il est essentiel de faire comprendre à l'Iraq qu'à moins qu'il ne se conforme à la volonté du Conseil de sécurité des Nations Unies, on devra recourir à la force. C'est là notre meilleur atout pour éviter un tel recours; il faut montrer clairement que nous sommes prêts à faire usage de la force et la possibilité de faire comprendre à l'Iraq que nous sommes prêts à y recourir constitue pour nous la meilleure garantie de ne pas se trouver contraints d'imposer la force dont disposent la majorité des pays du monde dressés contre l'Iraq.

[Texte]

Canada's role in international conflict has often been one of creative diplomacy. Our most creative diplomacy has been in building international institutions founded on shared principles and the rule of law and in the creation of collective powers to respond when those principles and laws are violated. Those are the achievements our diplomacy must now defend. Iraq cannot be rewarded by a partial settlement or any other comfort without complete compliance with the Security Council's decisions. Otherwise, our diplomacy will have failed, not just in this crisis but in setting back what we have been doing for 45 years as a country. At stake is the security of countries everywhere and the world's chances to at last benefit from our collective machinery to protect and promote peace.

• 0920

After you are finished with the Minister of National Defence, I will be pleased to try to respond to any questions you might have. Over to you, Bill.

**Hon. Bill McKnight (Minister of National Defence):** Thank you, Joe, and thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to be a guest at your committee, sir. You will be equally pleased to know that I will only speak for about five minutes.

I hope to dwell on the operational aspects of our military presence and the multinational effort in the gulf. Mr. Clark has enunciated the UN actions that have been taken and Canada's diplomatic role—with options, with initiatives, and with successes.

As the members of the committee know, our ships and aircraft are there to help deter any extension of the aggression that took place, Iraq against Kuwait, and to give diplomacy a chance to work. We also are there to ensure that the UN sanctions on trade to and from Iraq and Kuwait are strictly enforced. To that end, our naval task group has thus far intercepted some 400 ships in our area of operations in the central gulf, interrogated most of them by radio and loud hailer as to the nature of their cargoes and as to the ports of departure and destination. We have had to board five of them to visually verify these responses. To date these have been completely non-violent operations conducted in the spirit of co-operation.

Our fighter aircraft from 409 Squadron have been equally busy since their arrival in the gulf area. On a typical day, as part of the multinational air defence effort, they will complete some 20 sorties in a seven-hour period to provide air cover to the Canadian naval task group and for friendly naval vessels operating in the same area. Most of these sorties are combat air patrols. A few are training and familiarization flights.

Both our ships and our aircraft, of course, are acting in close concert with those of more than 25 other nations there in common support of the UN sanctions. Currently our ships are co-operating closely with American, British, and Danish

[Traduction]

Dans les conflits internationaux, le Canada a souvent joué un rôle diplomatique innovateur. Nos meilleurs résultats à cet égard ont été la création d'institutions internationales fondées sur des principes communs et sur l'application de la règle de droit, ainsi que la création de pouvoirs collectifs de riposte en cas d'infraction à ces principes. Voilà les acquis que notre diplomatie doit désormais défendre. L'Iraq ne peut être récompensé par un règlement partiel ou par quelque autre accommodement, à moins de s'être entièrement plié aux décisions du Conseil de sécurité. Autrement, notre diplomatie aura échoué, non seulement dans cette crise, mais par rapport à la politique menée par notre pays depuis 45 ans. L'enjeu du conflit est la sécurité de tous les pays du monde, et la perspective de tirer enfin parti de l'ensemble des mesures collectives visant à garantir et à promouvoir la paix.

Lorsque le ministre de la Défense nationale aura terminé son exposé, je me ferai un plaisir d'essayer de répondre à vos questions. À vous, Bill.

**L'honorable Bill McKnight (ministre de la Défense nationale):** Merci, Joe, et merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'avoir été invité devant votre comité. Vous le serez également d'apprendre que mon exposé ne devrait durer qu'environ cinq minutes.

Je voudrais me consacrer aux aspects opérationnels de notre présence militaire et de l'effort multinational dans le Golfe. M. Clark a évoqué les mesures prises par les Nations Unies ainsi que le rôle diplomatique du Canada, dont il a présenté les options, les initiatives et les succès.

Comme le savent les membres du comité, nos navires et nos avions sont sur place afin de dissuader l'Iraq de poursuivre son agression au-delà du Koweït, et de donner à la diplomatie une chance de succès. Nous sommes également là pour assurer un strict respect des sanctions des Nations Unies contre toute forme de commerce avec l'Iraq et le Koweït. À cette fin, notre groupe d'intervention navale a jusqu'à maintenant intercepté environ 400 navires dans notre secteur d'activité situé au centre du Golfe, le plus souvent, nos marins leur ont demandé par radio ou par haut-parleur quels étaient la nature de leur cargaison ou leur point d'embarquement et leur destination. Nous avons dû aborder cinq de ces navires pour effectuer des vérifications visuelles. Jusqu'à maintenant, ces opérations n'ont comporté aucune violence et ont été menées dans un esprit de coopération.

Nos chasseurs de l'escadrille 409 ont été tout aussi occupés depuis leur arrivée dans la région du Golfe. Un jour, dans le cadre de l'effort de défense aérienne multinational, ils ont effectué une vingtaine de sorties étalées sur sept heures pour assurer la couverture aérienne du groupe canadien d'intervention navale et des bâtiments alliés en service dans le même secteur. La plupart de ces sorties sont des patrouilles aériennes de combat, mais il y a également des vols d'entraînement et de familiarisation.

Naturellement, notre marine et notre aviation agissent en étroite collaboration avec celles de plus de 25 autres nations présentes dans cette région pour assurer conjointement le respect des sanctions des Nations Unies. Actuellement, notre



[Text]

vessels, our planes with those of Qatar and the U.S. Navy, Air Force and Marine Corps. They remain, Mr. Chairman—and this is important—under Canadian command and control at all times. That has been our constant goal throughout the development of our response to the present crisis and it remains our policy today.

National rules of engagement and levels of force have been approved to guide the actions of the deployed commanders. These specify the degree of autonomy that the task group commander, commanding officers, and aircraft commanders have in responding to developing situations.

An essential premise in the rules of engagement framework is the right of self-defence. The commander has the inherent right to employ such force as may be necessary to protect his command and the lives of his crew. Nothing in the rules of engagement—nothing—can be construed as limiting a commanding officer's basic right to exercise his judgment and initiative when immediate action is required for self-defence.

I took a little time on that issue, Mr. Chairman, because I want to allay any fears that may have arisen on the dangers of international incidents being caused by accidental or over-reactive use of weapons by our military personnel. Recently we all have seen and admired the discipline and self-restraint of the Canadian forces personnel. Our forces in the gulf are equally well disciplined and restrained.

This brings me to another issue that occasionally has appeared in the media, the suggestion that the morale of the people in the gulf is not what it might be. Mr. Chairman, I can assure members of the committee that the CF personnel serving in the gulf know and appreciate that everything that can be done to help them do their jobs in the most efficient and effective way is being done with a minimum of discomfort to themselves. They are also aware of the support of the community, the community of Canada. They are aware of the large efforts that individual companies and citizens are making on their behalf. This support has been shown in many tangible ways, such as Christmas fruit cakes, free video messages, free faxes, and free telephone calls being set up.

These men and women, sir, know the Canadian public is proud of them. They also have pride in themselves. They have pride in the way they do their jobs, the jobs they have been asked to do. They have pride above all in showing that the Canadians take second place to no one as military professionals.

As you know, our ships are operating in the region. They are supported by a shore-based team located at Al Manamah in Bahrain. Our aircraft are based in Qatar, where they have established themselves into two camps: Canada Dry 1 and Canada Dry 2.

[Translation]

marine collabore étroitement avec les marines des États-Unis, de la Grande-Bretagne et du Danemark et notre aviation avec celle du Qatar ainsi que la marine, l'Armée de l'air et l'infanterie de marine des États-Unis. On remarquera, monsieur le président, que nos unités demeurent en tout temps sous les ordres du commandement canadien. Tel a été notre objectif à toutes les étapes de notre riposte à la crise actuelle, et c'est encore notre ligne de conduite aujourd'hui.

On a fixé des règles nationales d'engagement et des effectifs pour orienter l'action des commandants sur le terrain. On a ainsi précisé le degré d'autonomie dont disposent le commandant du groupe d'intervention, les commandants et les commandants d'avions pour réagir à chaque situation.

Le fondement essentiel des règles d'engagement est le droit d'auto-défense. Le commandant est habilité à employer la force nécessaire pour protéger son commandement et ses effectifs. Les règles d'engagement ne comportent aucun élément qui puisse limiter le droit fondamental du commandant à exercer son jugement et son sens de l'initiative lorsqu'il doit agir immédiatement à titre défensif.

J'ai insisté sur ce sujet, monsieur le président, car je voudrais dissiper toute crainte quant au danger d'un incident international qui serait déclenché de manière accidentelle ou dû à un emploi intempestif des armes par nos militaires. Récemment, nous avons pu admirer la discipline et la retenue du personnel des Forces armées canadiennes sur notre territoire. Notre contingent dans le Golfe fait preuve de la même discipline et de la même retenue.

Voilà qui m'amène à un autre sujet abordé à l'occasion par les médias, à savoir le moral plutôt bas de nos militaires envoyés dans le Golfe. Monsieur le président, je peux donner aux membres du comité l'assurance que le personnel des Forces armées canadiennes envoyé en mission dans le Golfe sait parfaitement que tout est mis en oeuvre pour l'aider à faire son travail dans les meilleures conditions et pour lui éviter les inconvénients que comporte sa situation. Nos militaires sont également sensibles à l'appui que leur manifestent l'ensemble des Canadiens. Ils apprécient les efforts considérables dont ils bénéficient de la part de certaines sociétés et de certaines personnes. Cet appui des Canadiens se matérialise de façon bien concrète par des gâteaux de Noël, des messages vidéo gratuits et des communications gratuites par télécopieur ou par téléphone.

Ces hommes et ces femmes savent que les Canadiens sont fiers d'eux, et eux-mêmes le sont également. Ils sont fiers de la façon dont ils s'acquittent de la mission qui leur a été confiée. Avant tout, ils sont fiers de montrer qu'en matière de professionnalisme militaire, les Canadiens ne le cèdent à personne.

Comme vous le savez, nos navires patrouillent dans la région. Ils sont appuyés par une équipe de soutien terrestre installée à Al Manamah, à Bahreïn. Notre aviation est basée au Qatar, où elle s'est répartie en deux camps: Canada Dry 1 et Canada Dry 2.



[Texte]

[Traduction]

• 0925

To ensure the maximum co-ordination of the efforts of the two task groups, I have authorized the establishment of a joint headquarters, which will be commanded by Commodore Summers, who has been appointed Canadian Forces Commander, Middle East. These new headquarters should be in place at the beginning of next month.

Canadian ships and aircraft will continue to make a meaningful contribution to the multinational effort, while remaining under Canadian command. The Canadian forces will continue to demonstrate their operational flexibility, their dedication, and their determination to achieve the aims established by the Government of Canada.

The morale remains high under sometimes tense circumstances in a very austere and unforgiving environment. I believe they are among Canada's best ambassadors.

With that brief statement, Mr. Chairman, I would be prepared to answer any questions your members may put forward.

**The Chairman:** Given that environment, we always assumed you would call it Canada Dry and Canada Dry Diet.

We will start with questions to the Minister of National Defence.

**Mr. Axworthy (Winnipeg South Centre):** I will raise two questions with the Minister of Defence. First, Mr. Clark has just said in his statement that the only way to bring about the withdrawal of Iraq is to have the threat of the use of force. Presently, do our military forces have a contingency plan to use force—not just as a deterrent, as you say, but as a way of compelling their withdrawal from Kuwait? Is that part of the planning that is going on?

Secondly, on this question of command control, you have mentioned the 25 different armed forces that are all operating. It sounds to me like a formula for total confusion if anything happens. It is okay when they are simply patrolling and intercepting ships, and so on. If there is any further action, would it not be wise to have a central command under the United Nations, so there can be some central decision in these forces?

**Mr. McKnight:** Mr. Axworthy, in answer to your first question—and I am not misinterpreting what my colleague said—the use of force is there to enforce UN sanctions and UN resolutions and to deter aggression. That is what force is there for. Let us hope the force, as was enunciated, will bring about the important result of recognizing aggression cannot be rewarded, and that Iraq must withdraw to its own borders and allow the pre-attack borders to be maintained. Under the United Nations Charter there is also a consistent message that additional force could be used.

Pour assurer la meilleure coordination des efforts des deux groupes d'intervention, j'ai autorisé la création d'un quartier général conjoint, placé sous les ordres du contre-amiral Summers, qui a été nommé commandant des Forces armées canadiennes au Moyen-Orient. Ce nouveau quartier général devrait être en place au début du mois prochain.

La marine et l'aviation canadiennes vont continuer à contribuer à l'effort multinational tout en demeurant sous commandement canadien. Les Forces armées canadiennes vont encore faire preuve de leur souplesse opérationnelle, de leur dévouement et de leur détermination à atteindre les objectifs fixés par le gouvernement du Canada.

Le moral des troupes reste élevé malgré les tensions qui peuvent se manifester dans un environnement très austère et impitoyable. Les militaires sont à mon avis les meilleurs ambassadeurs du Canada.

Après cette brève déclaration, je suis prêt, monsieur le président, à répondre aux questions des membres de votre comité.

**Le président:** Dans un tel environnement, nous pensions que les deux bases aériennes s'appelleraient Canada Dry et Canada Dry Diet.

Nous allons commencer par les questions au ministre de la Défense nationale.

**M. Axworthy (Winnipeg-Sud-Centre):** Je voudrais poser deux questions au ministre de la Défense. Tout d'abord, M. Clark vient de dire dans sa déclaration que la seule façon d'obtenir un retrait de l'Iraq, c'est de le menacer d'un recours à la force. Nos Forces armées ont-elles actuellement un plan d'urgence prévoyant un recours à la force non pas dans un but dissuasif, comme vous le dites, mais pour obliger l'Iraq à se retirer du Koweït? Est-ce que cela fait partie des plans actuels?

Deuxièmement, sur la question du commandement, vous avez signalé qu'il y a actuellement 25 armées expéditionnaires en service dans la région. J'ai l'impression que c'est une formule idéale pour semer la confusion en cas d'urgence. C'est parfait lorsqu'il s'agit simplement de patrouiller et d'intercepter les navires, mais s'il faut intervenir de façon plus décisive, ne serait-il pas préférable de prévoir un commandement central sous l'égide des Nations Unies, de façon qu'on puisse prendre des décisions globales pour l'ensemble des forces alliées?

**M. McKnight:** Pour répondre à votre première question, monsieur Axworthy—et je ne voudrais pas interpréter à tort ce qu'a dit mon collègue—le recours à la force vise à assurer le respect des sanctions et des résolutions des Nations Unies, et à dissuader l'Iraq d'entreprendre toute nouvelle agression. C'est pour cela que les forces alliées sont sur place. Espérons que comme on l'a dit, elles permettront de faire admettre qu'une agression ne saurait être tolérée, et de convaincre l'Iraq de se retirer derrière ses frontières telles qu'elles existaient avant l'agression. Conformément à la Charte des Nations Unies, les alliés affirment également de façon cohérente qu'ils peuvent encore recourir à la force.

[Text]

As to plans by Canadian forces, we are there planning and have put in force rules of engagement that will allow us to enforce the sanctions applied by the United Nations to stop any continued aggression by Iraq. From that point, we would take instructions from the United Nations only if there was any suggestion there would be aggression on behalf of the multinational force. We are there to enforce the sanctions—to show we have the force and the will to do it.

On the second point, yes, Canada would welcome, as we have consistently said, a blue flag over that operation, but we cannot wait, as we have found out in the past, to assemble a multinational effort, because in the past the United Nations has not had the strength they have shown recently—for which I applaud them—in coming to unanimous agreements on resolutions such as United Nations Resolutions 661 and 665.

**Mr. Axworthy:** Are you making active efforts with your colleagues, defence ministers in other countries, to try to bring about the kind of central command you say you endorse? It should be a priority for this country to try to achieve.

• 0930

**Mr. McKnight:** First of all, your suggestion that there would be, or is, chaos in controlling is not accurate. The allies we are very familiar with, other nations we have exercised with, are present in the gulf. We are familiar with one another's activities; we are familiar with one another's operational roles. We are well co-ordinated. The co-ordination is that of knowledge. Each nation that is there receives knowledge from its neighbour and support from its neighbour in the operational areas.

You are asking me what are ministers of defence doing. We are relying on our colleagues, the ministers responsible for foreign policy and who are actively involved in the United Nations. Canada has been actively involved since the inception in bringing more pressure on United Nations member states to bring about more United Nations involvement in this effort.

**Mr. Clark:** We are working hard to try to ensure it is possible to achieve what is everybody's ideal. You know, Lloyd, as well as others of us do, the complexities that are involved in getting that done while maintaining not only the unanimity of the council but also avoiding a veto.

**Mr. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception):** Mr. Chairman, I would like to thank both honourable ministers for their presentations. There are two aspects of this that concern me, and concern me greatly. My comments are really in the form of a question, but also in the form of a comment as well, if I could be permitted.

The first thing I am concerned about is incrementalism. It is not a good comparison, but I am sure we all recall the Americans got into the Vietnam War to help South Vietnam. Then they did not like the way South Vietnamese were doing

[Translation]

En ce qui concerne les plans d'intervention des Forces armées canadiennes, ils contribuent à nos travaux et nous appliquons des règles d'engagement qui devraient nous permettre d'assurer le respect des sanctions des Nations Unies de façon à mettre un terme à l'agression de l'Iraq. À partir de là, nous ne nous soumettrons aux instructions des Nations Unies que si l'on fait état d'un risque d'agression de la part de la force multinationale. Nous sommes sur le terrain pour assurer le respect des sanctions, pour montrer que nous disposons des forces nécessaires et que nous sommes déterminés à les utiliser.

Sur le deuxième élément de la question, le Canada est prêt, comme nous l'avons toujours dit, à accepter que l'ensemble de l'opération se déroule sous le drapeau des Nations Unies, mais nous ne pouvions pas attendre avant de constituer cette force multinationale, car nous savons par expérience que les Nations Unies n'ont pas toujours manifesté la détermination qu'on a pu observer récemment à l'occasion de l'acceptation unanime des résolutions 661 et 665, ce dont l'organisme doit être félicité.

**M. Axworthy:** Est-ce que vous consultez activement vos collègues, les ministres de la Défense des autres pays, pour essayer de mettre en place le genre de commandement central dont vous dites approuver le principe? Un tel objectif devait être prioritaire pour le Canada.

**M. McKnight:** Tout d'abord, ce que vous dites concernant la confusion dans le commandement n'est pas exact. Nous nous trouvons actuellement dans le Golfe en compagnie d'armées alliées que nous connaissons très bien et avec lesquelles nous nous sommes exercés. Nous nous connaissons réciproquement, et nous connaissons les rôles opérationnels de chacun. La coordination est excellente. Il s'agit d'une coordination au niveau des connaissances. Chacune des nations présentes sur le terrain reçoit des renseignements concernant ses voisins, qui lui viennent en aide dans le secteur opérationnel.

Vous me demandez ce que font les ministres de la Défense. Nous faisons confiance à nos collègues, les ministres responsables de la politique extérieure et les représentants des pays alliés aux Nations Unies. Le Canada s'est efforcé, depuis le début, de faire pression auprès des États membres des Nations Unies pour obtenir une plus grande participation des Nations Unies à cette entreprise.

**M. Clark:** Nous nous efforçons très activement d'atteindre l'objectif commun à tous. Vous n'ignorez pas, Lloyd, les difficultés d'une telle démarche, alors qu'il faut en même temps préserver l'unanimité au sein du Conseil et éviter un veto.

**M. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception):** Monsieur le président, je voudrais remercier les deux ministres pour leurs exposés. La situation comporte néanmoins deux aspects qui me préoccupent gravement. En plus de ma question, je voudrais également formuler un commentaire, si vous m'y autorisez.

Ma première crainte, c'est l'escalade. Même si la comparaison est boiteuse, nous nous souvenons tous que les Américains se sont engagés dans la guerre du Vietnam pour aider les Sud-Vietnamiens. Comme ils n'aimaient pas la



[Texte]

business, so they fought the war themselves. Then they overthrew the government because the government was standing in the way of how they were fighting the war, and then they finally got into Cambodia because they felt that was necessary as well. The rest is history.

I do not think we are looking at a parallel in that regard on the small scale, but on the larger scale we are looking at a Middle East that in my mind is certainly much more volatile than Southeast Asia was 20 years ago. This really concerns me vastly. But there is a comparison on a smaller scale. If we look only back to August 2, we are looking at three ships' companies of 800, and then it became 953. Ships are fine, because they are mobile and they are flexible, they are clean; you can get them in and get them out anywhere. Then we got CF-18s. CF-18s are not as clean. You can fly them in and fly them out, but you have a problem with ground crews. I see again something without consultation of Parliament. That point has been made.

I am very concerned because now I see 200 or maybe 250 extra communications squadron going over, and as I understand it, and I am really talking to the Minister of Defence, I see Commodore Summers is moving ashore, I believe, with a command and signal headquarters, all necessary stuff, but all part of incrementalism, and it worries the hell out of me. We now have 1,700; at the last count we had 1,488.

I really want to ask the minister, and I know he is very much aware of this, and I am certain it concerns him, where is incrementalism going to stop as far as Canada is concerned? Have we drawn a line on this? We have the three elements, army, navy, and air force, and a ground force. It is not going to be as easy to get out now as it was a month ago. May I just leave that with the minister?

The next question would be on command and control, a follow-on from Lloyd Axworthy.

**Mr. McKnight:** If I could, Mr. Chairman, Admiral Mifflin probably knows better than any of us, except General Huddleston, at this committee that the cleanness he enunciates of the naval task force is accurate. He also knows, I am sure, how important it is to have a cap over a task force. The reason for the decision to send the CF-18 squadron was strictly that.

If we were going to rely on allies or other nations to provide protection to Canadian ships when we had a response capability such as a CF-18 and not provide cover for our own vessels and our own men and women and those of our allies who are providing protection to us, it would not have been in the best interest of the operation or of the Canadian men and women who are serving.

• 0935

On the idea of incrementalism, it will stop in this present commitment when we are assured that we have provided the best we can for those who are there. The admiral has enunciated that he recognizes the need for a central

[Traduction]

façon dont les Sud-Vietnamiens s'y prenaient, ils ont fait la guerre eux-mêmes. Ensuite, ils ont renversé leur gouvernement qui contestait leur façon de faire la guerre et finalement, ils se sont engagés au Cambodge parce qu'ils trouvaient que c'était indispensable de le faire. Le reste appartient à l'histoire.

À première vue, il n'y a pas de parallèle entre les deux situations, mais si l'on prend un peu de recul, on constate que le Moyen-Orient est beaucoup plus instable que ne l'était le Sud-Est asiatique il y a 20 ans. Cette situation me préoccupe donc considérablement. Mais on peut faire des comparaisons sur une plus petite échelle. Si l'on se reporte au 2 août dernier, le Canada avait envoyé trois navires avec 800 personnes à leur bord, puis cet effectif est passé à 953. Les navires sont très pratiques et sans bavures, grâce à leur mobilité et à leur souplesse. On peut les faire intervenir n'importe où ou leur ordonner de se retirer. Ensuite, on a eu les CF-18, qui ne sont pas aussi pratiques, car on peut les envoyer n'importe où ou les faire revenir, mais il reste le problème des équipes de soutien à terre. Voilà encore une décision qui a été prise sans consultation du Parlement. On l'a déjà signalé.

Je trouve tout cela très préoccupant, car on annonce maintenant l'envoi d'un escadron de communication supplémentaire de 200 ou 250 personnes et si je comprends bien, monsieur le ministre de la Défense, le contre-amiral Summers s'installe à terre avec son état-major et tout ce qu'il faut, mais tout cela contribue à l'escalade, ce qui m'inquiète énormément. Nous avons maintenant 1,700 militaires sur place, alors qu'au dernier décompte, il y en avait 1,488.

Je sais que le ministre est parfaitement informé de la question et je suis certain qu'il s'en préoccupe; je voudrais lui demander où cette escalade va s'arrêter du côté canadien? Est-ce qu'on a fixé une limite? Nos trois armées sont sur place, l'infanterie, la marine et l'aviation. Un retrait semble désormais plus difficile qu'il ne l'était il y a un mois. Puis-je obtenir l'opinion du ministre à ce sujet?

La question suivante prolonge celle de Lloyd Axworthy sur le commandement.

**M. McKnight:** Si vous me le permettez, monsieur le président, je voudrais dire que l'amiral Mifflin sait sans doute mieux que quiconque, à l'exception du général Huddleston, que ce qu'il vient d'énoncer la «propreté» de l'armée est tout à fait exacte. Il sait également, j'en suis sûr, que la protection aérienne d'un corps expéditionnaire est essentielle. C'est précisément pour cela que nous avons décidé d'envoyer l'escadrille de CF-18 dans le Golfe.

Nous n'aurions pas servi les intérêts de l'opération ni ceux des hommes et des femmes qui assurent la défense du Canada si nous avions mis sur les alliés ou les autres nations pour assurer la protection des navires canadiens, plutôt que d'assurer nous-mêmes la protection aérienne de nos propres navires, de nos militaires et de ceux de nos alliés qui nous viennent en aide, alors que nous disposons de la capacité de riposte que nous assurent les CF-18.

En ce qui concerne l'escalade, elle cessera, dans le cadre de l'engagement actuel, lorsque nous serons certains d'avoir fait tout notre possible pour nos hommes qui se trouvent dans la région. L'amiral a déclaré qu'il faut établir un

[Text]

headquarters with two operations, both air and sea. The other thing he will recognize is that for the squadron of CF-18s and their base it is necessary to have a perimeter protection. That is part of the incremental increase in numbers, to provide protection to the men and women and the equipment as they are located.

I do not foresee any need at present to increase the commitment, but that will depend entirely upon the requests from military leadership, particularly the commander on the ground, Commodore Summers.

**Mr. Mifflin:** I think that is a fair answer.

The second question really stems from the first. You can have a peacetime exercise in Puerto Rico with a Canadian task force commander with no difficulty. He can operate his exercises, he can go and shoot at his targets, and while there is an American commander in the Puerto Rican district to whom he is really responsible, he can answer to his Chief of Defence Staff and the maritime commander. It operates well. I have done it, and there is no problem with it.

In the Middle East, I would submit that we have a slightly different problem. I do not want to be flippant about this. The minister does not have to explain to me that we can operate as Canadians in a zone, and this is why I certainly support the command headquarters. We are going to need it to have proper command and control of a national force. But we are talking about the preparation to use force, and therefore we are talking about contingency plans. Anybody in this room, I think, would be aware that Canadians must be involved in contingency planning. We are not just going to stop 400 ships and board five and say that is all we are going to do. We are looking forward to the future with the United Nations, and you have to make military contingency plans.

I have a real problem. I would be very worried if we are forging ahead under the belief that if this thing heats up quickly, and most things heat up quickly by definition, then we will be able to rely on a great United Nations commander, some magic sort of system that will come up and say it is all right, it is going to work. I would submit that if something happened in two day's time, which I hope to hell is not likely, we have a choice, if we want to maintain this clean Canadian command and control system we talk about, of getting out, complaining that we want a United Nations command in two days—and I submit that we perhaps would not get it—or going ahead with whatever system is in place now, although we do not need to use it because it is peacetime, relatively, and it is nice and clean. But you cannot run a military operation with 25 countries believing that you might have a war breaking out in a day or two without having some concept of who is in charge and who is in command of this operation. It is inconceivable. If you were playing Risk, the board game, you would need somebody in control.

[Translation]

quartier général central divisé en deux opérations, aérienne et navale. Il a reconnu également qu'il faut prévoir un périmètre de protection pour l'escadrille de CF-18 et sa base. C'est ce qui explique l'augmentation graduelle des effectifs envoyés dans la région, afin d'assurer la protection des femmes et des hommes et du matériel qui y sont affectés.

Pour le moment, je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'accroître les forces engagées, mais tout dépendra des demandes provenant des dirigeants militaires, et surtout du commandant sur le terrain, le contre-amiral Summers.

**M. Mifflin:** Cette réponse est tout à fait satisfaisante.

La deuxième question découle en fait de la première. La participation à un exercice en temps de paix, à Puerto Rico, sous les ordres d'un commandant canadien, ne présente pas de difficulté. Ce dernier peut diriger ses exercices, aller tirer sur ses cibles et même s'il se trouve à Puerto Rico dans le district d'un commandant américain dont il relève, en réalité, il peut être responsable devant son chef d'état-major de la défense et le commandant maritime. Le système fonctionne bien. Je l'ai déjà fait, et il n'y a aucun problème.

Au Moyen-Orient, je pense que le problème est légèrement différent. Je ne voudrais pas paraître trop désinvolte. Le ministre n'a pas besoin de m'expliquer que les Forces canadiennes peuvent opérer dans une zone donnée, et c'est pourquoi j'appuie sans nul doute le principe du quartier général de commandement. Nous en aurons besoin pour assurer le commandement et le contrôle d'une force nationale. Toutefois, nous parlons ici de nous préparer au recours à la force, et c'est pourquoi il faut prévoir des plans d'urgence. Tous ceux qui sont présents aujourd'hui, je pense, doivent savoir que les Canadiens doivent participer à la planification d'urgence. Nous n'allons pas nous contenter d'arrêter 400 navires et d'aborder cinq d'entre eux en trouvant ces mesures suffisantes. Nous allons envisager l'avenir de concert avec les Nations Unies et il faut pour cela préparer des plans d'urgence militaires.

Je me pose un véritable problème. Je serais très inquiet si nous allions de l'avant, convaincus que si la situation s'envenime rapidement, et c'est la plupart du temps ce qui se passe, il nous faudra compter sur un commandant suprême des Nations Unies, une sorte de système magique qui interviendra en disant que tout va bien et que les initiatives vont être couronnées de succès. À mon avis, si un événement se produit dans les deux jours, et je souhaite vivement que ce ne soit pas le cas, nous aurons un choix à faire: si nous voulons préserver ce système de commandement et de contrôle canadien dont il est question, nous pouvons nous retirer, en prétendant que nous voulons un commandement des Nations Unies dans les deux jours—et je pense que nous ne l'obtiendrions probablement pas—ou bien nous pouvons aller de l'avant en misant sur les moyens actuellement en place, même s'il ne nous est pas nécessaire de les utiliser parce que nous sommes en temps de paix, plus ou moins, et à ce moment-là tout va bien. Toutefois, il est impossible d'organiser une opération militaire de concert avec 25 pays si l'on est convaincu que la guerre risque d'éclater dans un jour ou deux, sans savoir qui est responsable de l'opération et qui en assure le commandement. C'est impensable. Si vous jouiez au Risk, le jeu de société, il faudrait que quelqu'un assume la responsabilité.



[Texte]

I would like the minister to expound his thoughts on this. Where do we go? Do we get out and say we do not want to play the game? Do we say okay, we are prepared to operate under, I would suggest, U.S. command and control—or maybe the Saudi Arabian, because they are the host country? Where do we go from here? I am not trying to make anybody look silly. I would just like to know what we are thinking about in the future.

**Mr. McKnight:** The admiral will understand if I do not, in my usual forthcoming manner, answer all his questions exactly as he phrased them.

**Mr. Mifflin:** I am disappointed, Mr. Minister.

**Mr. McKnight:** He should be aware that we have issued rules of engagement to the commander upon which he will be able to act. He will also be aware, as is the natural course, that there are rules of engagement that a higher military authority can authorize. He will also be aware, as colleagues will, that there are rules of engagement that the Cabinet of Canada can authorize. Those have been discussed; those have been enunciated; and those have been forwarded.

One of the advantages of establishing the rules of engagement, as the admiral will know, is that we can inform our allies as to how we will function when things get hot. By doing that, we add to the certainty and we assist in command and control of an operation. We have done that, admiral, and I think you understand why that is all I will say on that matter.

**Mr. Mifflin:** So we have thought this out and we do have a plan?

**Mr. McKnight:** Yes, we do, sir.

**Mr. Mifflin:** Thank you, sir.

• 0940

**Mr. Robinson (Burnaby—Kingsway):** Mr. Chairman, I have a couple of questions and then my colleague, Mr. Brewin, will take over in terms of the questions for the Minister of National Defence.

I wanted to preface my questions by picking up on the comments that were made by both ministers and expressing our support and indeed our tribute to the troops who are in the region, to the diplomatic staff who have been operating under very difficult conditions, and of course to the people who are held hostage there and their families. I think both ministers made that point, and it is one I wanted to join in underlining the respect we have for the people who are working very much on the front lines in that area.

I would like to pick up on the theme Mr. Mifflin was pursuing with respect to incrementalism. We know that the day after the invasion the Secretary of State for External Affairs indicated that Canada would not be participating in

[Traduction]

Je voudrais que le ministre approfondisse sa pensée à ce sujet. Qu'allons-nous faire? Allons-nous nous retirer en disant que nous ne voulons plus participer aux activités? Allons-nous dire que nous acceptons, que nous sommes disposés à agir sous un commandement ou un contrôle américain—ou peut-être sous les ordres de l'Arabie saoudite puisque c'est le pays qui nous accueille? Quelle orientation allons-nous prendre? Je ne cherche pas à ridiculiser qui que ce soit, je voudrais simplement savoir quelles sont nos intentions pour l'avenir.

**M. McKnight:** L'amiral me pardonnera si je ne réponds pas, de ma façon directe habituelle, à toutes ses questions mot pour mot.

**M. Mifflin:** Je suis déçu, monsieur le ministre.

**M. McKnight:** Il doit savoir que nous avons établi des règles de combat que suivra le commandant lorsqu'il sera question d'intervenir. Il doit savoir également car cela va de soi, que certaines règles de combat peuvent être autorisées par une autorité militaire suprême. Il doit savoir en outre, ainsi que ses collègues, que le Cabinet du Canada peut de son côté autoriser des règles d'engagement militaires. Nous en avons discuté, ces règles ont été énoncées et communiquées aux personnes concernées.

L'établissement de règles de combat présente un avantage, comme l'amiral le sait sans doute, dans la mesure où nous pouvons informer nos alliés des moyens que nous appliquerons si la situation s'envenime. Ce faisant, nous ajoutons un élément de certitude à la situation et nous soutenons le commandement et le contrôle d'une opération. Nous l'avons fait, amiral, et je pense que vous comprendrez pourquoi je ne peux pas vous en dire plus à ce sujet.

**M. Mifflin:** Nous y avons donc réfléchi et nous avons prévu un plan?

**M. McKnight:** Oui, monsieur.

**M. Mifflin:** Je vous remercie, monsieur le ministre.

**M. Robinson (Burnaby—Kingsway):** Monsieur le président, j'ai deux questions à poser après quoi je céderai la parole à mon collègue, M. Brewin, qui veut aussi poser des questions au ministre de la Défense nationale.

Avant de poser mes questions, je voudrais revenir aux observations qu'ont faites les deux ministres et leur dire que nous tenons à exprimer notre appui et notre encouragement aux militaires qui se trouvent dans la région, au personnel diplomatique qui a travaillé dans des conditions très difficiles et, bien entendu, aux Canadiens qui sont détenus en otages ainsi que leurs familles. Les deux ministres l'ont signalé, et je tiens à me joindre à eux pour souligner le respect que nous avons pour les personnes qui travaillent aux premières lignes dans cette région.

Je voudrais revenir au sujet abordé par M. Mifflin en ce qui a trait à l'escalade. Nous savons que le lendemain de l'invasion, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a déclaré que le Canada ne participerait à aucune intervention

[Text]

any military action in the region. We know that originally Commodore Summers indicated that our ships would only be going as far as the Gulf of Oman and no farther. That was subsequently changed by military decision. We now have the CF-18s in the region.

I want to ask the Minister of National Defence a question with respect to the possible use of ground troops in that region. Within the last 24 hours I have spoken to two officers of 2RCR based in Gagetown with respect to a possible role for 3RCR out of Lahr. It was indicated by one of these officers that plans are well under way to station a company of 3RCR in Saudi Arabia. Indeed, there was some suggestion that they may be in the final stages of preparation.

I want to ask the Minister of National Defence whether at this point any planning has been done with respect to the stationing of ground troops, and specifically RCR, in Saudi Arabia or elsewhere in that region.

**Mr. McKnight:** In answer to the preamble of my colleague, Mr. Chairman, the incrementalism that he put forward, the original plans to station in the Gulf of Oman were just that. As we adjusted and became more familiar with what was taking place and as more nations entered into the multinational effort, plans changed.

The reason the operational area was selected, where we are operating today in the central part of the Persian Gulf, was that it provided the best opportunity for the Canadian task force to do good work. It allowed them to function in an environment that gave the men and women the best protection we could achieve. They are associated with the *Wisconsin*. They are associated with another battle group. They are associated with two other naval forces. Combining those forces provided the best protection and the best opportunity for the Canadian task force to do its work. That is why that decision was made.

I have already enunciated why the CF-18s were sent. Again, when you have an asset such as a CF-18, you should not be relying on other people to protect your personnel when you have that capability. We are making a contribution, as we had said we would from the outset, to the multinational effort enforcing UN sanctions.

You asked a question that was specific about 3RCR. I can tell this committee, Mr. Chairman, that as a government we have not ruled out any assistance that may be necessary or any actions that may be necessary in deterring further aggression by Iraq and enforcing UN orders and already voted upon sanctions.

**Mr. Robinson:** What steps have been taken to mobilize 3RCR and send them to Saudi Arabia?

**Mr. McKnight:** None.

**Mr. Robinson:** Has there been any contingency planning whatsoever involving 3RCR and use of this particular company on the ground in Saudi Arabia?

[Translation]

militaire dans la région. Nous savons que, au départ, le contre-amiral Summers a signalé que nos navires se rendraient jusqu'au golfe d'Oman, mais pas plus loin. Ce projet a été ensuite modifié en vertu d'une décision militaire. Nous avons depuis aussi envoyé nos CF-18 dans la région.

J'ai une question à poser au ministre de la Défense nationale quant à l'utilisation éventuelle de nos compagnies d'infanterie dans la région. Entre hier et aujourd'hui, j'ai parlé à deux officiers du 2RRC basé à Gagetown au sujet d'une intervention éventuelle du 3RRC à partir de Lahr. L'un de ces officiers m'a signalé que des plans sont en cours en vue d'affecter une compagnie du 3RRC en Arabie saoudite. En fait, il semblerait même que ces plans soient sur le point d'être terminés.

Je tiens à demander au ministre de la Défense nationale si, à l'heure actuelle, des plans ont été établis en vue de poster des soldats d'infanterie, et notamment le Régiment royal canadien, en Arabie saoudite ou ailleurs dans la région.

**M. McKnight:** Pour répondre au préambule de mon collègue, monsieur le président, au sujet de l'escalade dont il parle, il est un fait que, au départ, nous n'avions prévu que de poster nos navires dans le golfe d'Oman. À mesure que nous nous sommes adaptés aux événements dans la région et que de plus en plus de pays ont décidé de participer à l'effort multinational, nos plans ont été modifiés.

Si nous avons choisi ce théâtre d'opération, puisque nos navires se trouvent actuellement au centre du Golfe persique, c'est parce qu'ils offraient au détachement canadien la meilleure possibilité de faire du bon travail. Cela lui permettait de fonctionner dans un contexte susceptible d'offrir aux Canadiennes et aux Canadiens envoyés sur place la meilleure protection possible. Nos navires sont associés avec le *Wisconsin*, ainsi qu'avec un autre groupe de combat. Ils sont associés avec deux autres forces navales. Le fait de combiner ces forces offrait la meilleure protection possible et la meilleure possibilité au détachement canadien de faire son travail. C'est pourquoi nous avons pris cette décision.

J'ai déjà expliqué pourquoi nous avons envoyé les CF-18. Là encore, lorsqu'on possède un atout comme cet avion de combat, il ne faut pas compter sur les autres pour protéger son personnel sur le terrain. Nous faisons une contribution, comme nous nous sommes engagés à le faire dès le début, à l'initiative multinationale visant à faire respecter les sanctions de l'ONU.

Vous avez posé une question précise au sujet du 3RRC. Je peux dire au comité, monsieur le président, que notre gouvernement n'a pas exclu d'avoir recours à des mesures d'assistance ou à des sanctions qui pourraient être nécessaires pour dissuader une nouvelle agression de la part de l'Iraq et faire respecter les décrets de l'ONU ainsi que les sanctions qui ont déjà été approuvées.

**M. Robinson:** Quelles mesures a-t-on prises pour mobiliser le 3RRC et l'envoyer en Arabie saoudite?

**M. McKnight:** Aucune.

**M. Robinson:** A-t-on établi des plans d'urgence concernant le 3RRC et l'intervention éventuelle de cette compagnie sur le terrain, en Arabie saoudite?



[Texte]

**Mr. McKnight:** Of course, if my memory is accurate, the member will understand what 3RCR is; 3RCR is a transportation group.

**Lieutenant-General David Huddleston (Deputy Chief of Defence Staff, Department of National Defence):** Mr. Minister, perhaps I can put an end to this quite quickly.

**Mr. McKnight:** Go ahead.

**LGen Huddleston:** 3RCR is an infantry battalion normally located in Baden-Soelingen in Germany. A company of 3RCR is in Qatar as a security force for the air task group there. It is not in Saudi Arabia. I know of no intention to send it there, and I think somebody would probably have told me if they had any. But it is certainly there. It is certainly in theatre. One company of that battalion is in theatre, but not in Saudi Arabia.

• 0945

**Mr. Brewin (Victoria):** What I have taken from the statements made by both ministers this morning represents, at least for me, an escalation of statement of policy by the Canadian government. That is, it contemplates the Canadian government being prepared to support the use of offensive military force—that is the implication I have taken from what both of you have said—outside anything authorized by the United Nations.

I heard the Secretary of State for External Affairs say that force will be used unless Iraq complies, whether or not the Security Council agrees. I have heard the Minister of National Defence refer to “detering aggression” in a way I have not heard him use until now. The expression suggests that within the definition of “detering aggression”, you are now prepared to contemplate offensive military action against Iraq.

If I have misunderstood you, it would be useful for you to clarify it, because that seems to be the clear implication of what both of you have said.

I want to say as categorically as I can that certainly we would not accept Canada's becoming involved in offensive military action in that area outside what is authorized by the United Nations. The Secretary of State has said quite rightly that maintenance of international law and rolling back the breach of international law by Iraq is critically important, but also—and I am sure the Secretary of State and the Minister of National Defence would agree—one of the great achievements in this crisis has been the taking over of responsibility by the United Nations. That development has been of remarkable significance. For Canada to participate in any offensive military action outside what is authorized by the United Nations would be of tragic and terrible consequence.

I would ask either or both ministers to clarify their statements, because that impression has been left at least with me.

**Mr. Clark:** Mr. Chairman, I am pleased at the opportunity.

There has been no “escalation”, to use your phrase—no change in the analysis by the Government of Canada of the situation or of our response.

[Traduction]

**M. McKnight:** Bien sûr, si ma mémoire est bonne, le député doit savoir ce qu'est le 3RRC. Il s'agit d'un groupe de transport.

**Le lieutenant-général David Huddleston (sous-chef de l'état-major de la défense, ministère de la Défense nationale):** Monsieur le ministre, je peux peut-être conclure rapidement cette discussion.

**M. McKnight:** Allez-y.

**Lgén Huddleston:** Le 3RRC est un bataillon d'infanterie généralement posté à Baden-Soelingen, en Allemagne. Une compagnie de ce bataillon se trouve au Qatar, en tant que force de sécurité pour le détachement aérien qui se trouve dans la région. Il ne se trouve pas en Arabie saoudite. Pour autant que je sache, nous n'avons pas l'intention de l'y envoyer, et si c'était le cas, je pense que j'en aurais été prévenu. En tout cas, ce bataillon d'infanterie est sur place dans la région. Une compagnie de ce bataillon est sur le théâtre des opérations, mais non pas en Arabie saoudite.

**M. Brewin (Victoria):** Ce que j'ai retenu des déclarations faites ce matin par les deux ministres représente à mon avis une surenchère dans les déclarations du gouvernement canadien. D'après ce que vous avez dit, le gouvernement canadien est prêt à autoriser le recours à des mesures militaires offensives indépendamment de toute autorisation des Nations Unies.

J'ai entendu le secrétaire d'État aux Affaires extérieures déclarer que le Canada recourrait à la force à moins que l'Iraq n'obtempère, que le Conseil de sécurité soit d'accord ou pas. J'ai entendu le ministre de la Défense nationale parler d'agression dissuasive dans des termes qu'il n'avait encore jamais employés. D'après cette expression, vous seriez donc prêts à envisager une action militaire offensive contre l'Iraq.

Si je vous ai mal compris, il serait utile que vous nous apportiez des précisions, mais il me semble que c'est là la conclusion logique de ce que vous avez dit tous les deux.

Je tiens à dire de la façon la plus catégorique qu'il n'est pas question, pour nous, que le Canada s'engage dans une action militaire offensive dans ce secteur sans y avoir été autorisé par les Nations Unies. Le secrétaire d'État a dit à juste titre qu'il est essentiel d'assurer le respect de l'ordre international et de contraindre l'Iraq à se rétracter, mais il reste également—et je suis sûr que le secrétaire d'État et le ministre de la Défense nationale n'en disconviendront pas—que l'un des résultats les plus positifs de cette crise a été le rôle de premier plan assumé pour la première fois par les Nations Unies. Toute participation éventuelle du Canada à une action militaire offensive qui n'aurait pas l'aval des Nations Unies risquerait d'avoir des conséquences tragiques.

Je voudrais donc demander aux deux ministres de préciser leurs propos.

**M. Clark:** Monsieur le président, je le ferai avec plaisir.

Il n'y a pas eu de «surenchère», pour reprendre votre formule; il n'y a pas eu de changement dans la façon dont le gouvernement canadien analyse la situation ou entend y réagir.

[Text]

Here is our Canadian problem—a problem for a number of people in the United Nations: we have two basic principles, and they are not always congruent. One basic principle is to use the United Nations. We are doing everything we can to ensure the United Nations can be used. The other basic principle is to ensure that Iraq understands there is no faint-heartedness on the part of countries who expect the United Nations sanctions to be respected. We have to be careful not to get ourselves into a position where the potential of a veto, for example, in the Security Council would reasonably be interpreted by Iraq as saying this talk of enforcing sanctions is all false, that if the United Nations does not work—for some reason that may have nothing to do with Iraq, but with the complexity of achieving this rare unanimity we have so far in the United Nations—then they can relax, they can look for other ways that will not require them to accept the fundamental requirement of the United Nations to be out of Kuwait.

We face that occasional lack of congruence between two principles clearly held by a great many of Canadians. You ask our preference. Our preference clearly is to work within the United Nations. What are we doing? We are deploying all our resources to try to ensure action can occur under the auspices of the United Nations. If that fails, will we simply back away from the commitments we have made to the United Nations? No, but we are doing everything we can to ensure the United Nations option succeeds, not the least because it would be a grave danger to the international order and law we have tried to establish to allow a country to attack, occupy, and remain in a sovereign neighbour without the international community able to act to prevent that.

• 0950

**Mr. Brewin:** But sir, there is a further grave danger—

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Brewin. We will return to this in a minute. I have to share time, I am sorry. We will get back to Mr. Clark a little bit later. Mr. Malone.

**Mr. Malone (Crowfoot):** Thank you very much. I might say that I am one who is surprised at how successful the world has been in keeping the lid on this sensitive issue to this point. Some weeks ago I think my thoughts were that we probably would have been in a worse situation today.

I would like to ask if you could give some response other than the obvious one that we have not had an open hot war at the present time, if there are signs there you can share with us that the sanctions are working. Are you in a position to reflect with the committee how you are reading the changing responses that are coming from Iraq and what we might anticipate in the near few weeks that are ahead of us?

**Mr. McKnight:** I will briefly touch on that if I could, Mr. Chairman, and then ask Mr. Clark.

I think sanctions are having some effect. Whether they are going to have the desired effect, I cannot judge. We hope they do.

[Translation]

Le problème du Canada se pose également à différents États membres des Nations Unies: Nous appliquons deux principes fondamentaux, mais qui ne sont pas toujours compatibles. L'un de ces principes est la suprématie des Nations Unies. Nous mettons tout en oeuvre pour que les Nations Unies puissent intervenir. Deuxièmement, il faut faire comprendre à l'Iraq que les pays qui veulent assurer le respect des sanctions des Nations Unies sont tout à fait déterminés. Nous devons soigneusement éviter tout risque de veto au sein du Conseil de sécurité, car l'Iraq pourrait alors prétendre que ces prétendues sanctions ne sont que du vent et que si les Nations Unies ne peuvent agir—parce qu'il est très difficile d'y obtenir une décision unanime, indépendamment de la crise iraquienne—l'Iraq n'a plus à s'en faire, il peut chercher d'autres solutions qui ne l'obligeront pas à se soumettre à la volonté des Nations Unies et à évacuer le Koweït.

Nous nous heurtons parfois à ce genre d'incompatibilité entre des principes auxquels tiennent de nombreux Canadiens. Vous nous demandez de choisir. Nous préférons nettement opter pour les Nations Unies. Que sommes-nous en train de faire? Nous déployons toutes nos ressources dans l'espoir que toute l'opération se déroule sous les auspices des Nations Unies. En cas d'échec, allons-nous renier nos engagements envers les Nations Unies? Non, mais nous mettons tout en oeuvre pour assurer le succès de l'option Nations Unies, en particulier parce qu'en permettant à un pays d'attaquer et d'occuper un État voisin souverain sans que la communauté internationale s'y oppose, on mettrait gravement en danger l'ordre et le droit international.

**M. Brewin:** Mais, monsieur, il y a un autre risque sérieux. . .

**Le président:** Veuillez m'excuser, monsieur Brewin. Nous y reviendrons dans un instant. Je dois répartir le temps de parole entre tous les membres du comité, je regrette. Nous reviendrons à M. Clark un peu plus tard. Monsieur Malone.

**M. Malone (Crowfoot):** Merci beaucoup. Je dois dire que je suis surpris par la façon dont la communauté mondiale a réussi, jusqu'ici, à faire en sorte que cette situation délicate ne s'envenime pas davantage. Il y a quelques semaines, je pensais que nous nous trouverions aujourd'hui dans une situation bien pire.

J'aimerais vous demander, au lieu de vous contenter de la réponse évidente selon laquelle la guerre n'a pas été déclenchée pour le moment, de nous dire si certains signes vous permettent de croire que les sanctions obtiennent des résultats. Êtes-vous en mesure de dire au comité comment vous interprétez les réactions diverses de l'Iraq et à quoi nous devons nous attendre au cours des quelques prochaines semaines?

**M. McKnight:** Si vous le permettez, je vais répondre brièvement à cette question, monsieur le président, et je demanderais ensuite à M. Clark de compléter la réponse.

Je pense que les sanctions ont un certain effet. Il m'est impossible de dire si elles auront ou non l'effet souhaité. J'espère que ce sera le cas.



[Texte]

What is the future? I am not into interpreting dreams, so I cannot say that, but I want to reiterate to the committee and to the public of Canada that this is a very, very serious mission we are involved in, and it has a possibility of having Canadian men and women give their lives. That is why it is so important that we do not view this as we have some of the other actions we have been involved in since the Korean War. It is the most serious undertaking by the Canadian forces since Korea, and it remains that way at this time. Until changes take place that we hope will take place, then I would continue to say that it is a very, very serious theatre for Canadian forces to be involved in.

**Mr. Malone:** Do you get any sense that there is any shortage in the food supply within Iraq? Media reports would indicate to us that they are quite self-sufficient at the present time. It would seem to me that would be one of the major areas in which real pressure could be brought upon them, along with pharmaceuticals.

**Mr. McKnight:** If I could, I will ask my colleague and others to comment.

**Mr. Clark:** There are two questions about sanctions. One, are they being respected by the international community, and to a remarkable degree they are. The larger question of course is will that continue over time, when the temptations to evade or to qualify become larger. The evidence so far is that there will be adherence to the sanctions by the international community.

You have asked the other question: how much do they bite in Iraq. That has to be answered in two levels: Iraq generally, and the elite that runs things there. There are some substantial supplies of food and other things. There is no question, though, that some of the requirements they need, including for some of their military operations, are beginning to be affected. Some of their petroleum operations are beginning to be affected. So there is some impact upon Iraq, but they have stores.

The other question as to when it will bite the elite is something one cannot predict, except to say after it bites the rest. That society is structured such that the decisions are being taken by Saddam Hussein and by others.

What signs are we getting, how should we read these things? I cannot give you a categorical answer to that. I can tell you what our approach to them is. We take every sign seriously. We try to assess it seriously. We go to our experts on the matter, the people upon whom we have called, Canadians and others whom we have reason to believe are expert in thinking and influences in that part of the world.

• 0955

We are very conscious of the behaviour in recent times of Saddam Hussein. He is a man who has changed his position from time to time. That is something of which account has to be taken. On the other hand, he is also someone who has

[Traduction]

Quant à l'avenir, mon rôle n'est pas d'interpréter les rêves, et je ne peux donc rien vous dire à ce sujet; toutefois, je tiens à réitérer au comité et aux Canadiens que nous participons à une mission des plus sérieuses, au cours de laquelle il est possible que des Canadiennes et des Canadiens doivent faire le sacrifice de leur vie. C'est pourquoi il est essentiel de ne pas considérer cette intervention comme certaines autres auxquelles nous avons participé depuis la guerre de Corée. Il s'agit de l'engagement le plus sérieux des Forces canadiennes depuis la guerre de Corée. Tant que la situation n'évoluera pas comme nous le souhaitons, je continuerai à soutenir qu'il s'agit d'un théâtre d'intervention très dangereux pour les Forces canadiennes.

**M. Malone:** Avez-vous l'impression que l'Iraq connaît une pénurie de denrées alimentaires? Selon les médias, il semble que ce pays soit relativement autonome pour le moment. À mon avis, c'est l'un des principaux secteurs dans lesquels nous pourrions exercer de véritables pressions, ainsi que dans celui des produits pharmaceutiques.

**M. McKnight:** Si vous le permettez, je vais demander à mon collègue et aux autres de répondre à cette question.

**M. Clark:** La question des sanctions est en deux volets. D'une part, sont-elles respectées par la communauté internationale et, à cet égard, je pense qu'elles le sont de façon remarquable. La question plus générale est de savoir si elles continueront de l'être avec le temps, lorsque la tentation de faire preuve de plus de souplesse augmentera. Jusqu'ici, tout semble prouver que la communauté internationale est prête à maintenir les sanctions.

Vous avez posé une autre question, à savoir l'incidence que ces sanctions ont sur l'Iraq. Là encore, la réponse est double: d'une part la réaction de l'Iraq en général, et d'autre part celle de l'élite qui dirige ce pays. Il y a d'importants approvisionnements de denrées alimentaires et autres produits. Il est toutefois indubitable que ce pays commence à avoir divers besoins, notamment pour la tenue de certaines de ses opérations militaires. Il commence à y avoir des répercussions dans le secteur pétrolier. On peut donc dire que les sanctions ont une incidence sur l'Iraq, mais ce pays a des réserves.

D'autre part, en ce qui concerne les répercussions de ces sanctions sur l'élite, c'est une chose difficile à prédire, mais il est certain que ce sera la dernière à être touchée. Cette société est organisée de telle façon que c'est Saddam Hussein et son équipe qui prennent les décisions.

Quelles indications recevons-nous et comment faut-il les interpréter? Je ne peux pas vous répondre de façon catégorique. Je peux vous dire comment nous réagissons. Nous prenons toutes les indications au sérieux et nous essayons de les évaluer sérieusement. Nous consultons nos experts en la matière, les personnes auxquelles nous avons fait appel, des Canadiens et d'autres dont nous avons tout lieu de croire qu'ils ont une grande expérience de la situation dans cette région du monde.

Nous sommes très conscients du comportement de Saddam Hussein, ces derniers temps. C'est un homme qui a parfois modifié sa position, et nous devons en tenir compte. Par ailleurs, c'est aussi quelqu'un qui a employé la feinte

[Text]

employed the feint as an instrument of policy, and we have to be careful not to be drawn in by a feint. But when I hear something, when Primakov comes back from Baghdad, the Soviet emissary, and says that he has heard something, Canadians try to determine everything that he thinks he has heard and then we try to reinforce that. Because if there is some movement that would lead Saddam Hussein to take his troops out of Kuwait and to respect the Security Council resolution, we certainly want to know about that and we want to be encouraging. . . We want to be responding to the reality, and we are doing everything we can to determine what that reality is.

**The Chairman:** I will go to Mr. Fretz. You had questions for the Minister of Defence, I think.

**Mr. Fretz (Erie):** Thank you. I would like to go to Mr. Clark, if I may please.

**The Chairman:** I know the Minister of Defence is about to leave. I do not know whether you have a question. . .

**Mr. Fretz:** Yes, I do have a question for the Minister of Defence. Mr. McKnight, how do you view the cost of the Iraq operation in view of our plans to continually modernize and re-equip the forces? What effect will that have?

**Mr. McKnight:** As I have said on other occasions, we did not plan for this; we did not have a contingency fund for the Persian Gulf crisis. Therefore the budget of the Department of National Defence is being used to support this activity at this time. I do not view it at this time as having an impact upon the capital plans we have already entered into, the contracts we have entered into.

As the member will know, Mr. Chairman, there are the operations and maintenance side or the bins we have drawn from to support this action. The contents of those bins have been lowered, and they will have to be replenished.

It is a very difficult question to answer when we have not fully deployed, when we do not know the duration of our stay, when we do not know whether we will use the munitions we have drawn over and above peace-time supplies, which alone is about a \$40-million cost if they are used. We hope they are not used, we hope they are returned back to stores. And if there is a duration of continued hostilities, and if it is hot, those numbers would double and triple and quadruple, just for munitions. So it is very hard to answer your question exactly, but at this time it has not had an impact on the capital side of our modernization plans.

**Mr. Fretz:** Thank you.

**The Chairman:** What we will do is thank the Minister of Defence and carry on with the Secretary of State for External Affairs. Is that agreeable? Mr. Axworthy, we will do a second round.

**Mr. Axworthy:** Mr. Chairman, we will have ten-minute rounds with Mr. Clark, as we did with. . . ?

[Translation]

comme instrument de politique et nous devons prendre garde à ne pas nous laisser attirer par une feinte. Mais lorsque j'entends parler de quelque chose, lorsque Primakov, l'émissaire soviétique, revient de Bagdad en disant qu'il a entendu parler de quelque chose, les Canadiens essaient de déterminer tout ce qu'il pense avoir entendu et nous essayons ensuite d'agir en conséquence. En effet, si certains éléments poussaient Saddam Hussein à retirer ses troupes du Koweït et à respecter la résolution du Conseil de sécurité, nous voudrions le savoir et encourager aussi. . . Nous voulons réagir à ce qui se passe, et nous faisons tout notre possible pour déterminer ce qui se passe.

**Le président:** Je donne la parole à M. Fretz. Je crois que vous aviez des questions pour le ministre de la Défense.

**M. Fretz (Érié):** Merci. J'aimerais m'adresser à M. Clark, avec votre permission.

**Le président:** Je sais que le ministre de la Défense est sur le point de partir. Je ne sais pas si vous avez une question. . .

**M. Fretz:** Oui, je voudrais poser une question au ministre de la Défense. Monsieur McKnight, combien coûterait l'intervention en Iraq, compte tenu de nos plans de modernisation et de rééquipement continus des forces? Quel en sera l'effet?

**M. McKnight:** Comme je l'ai dit à d'autres occasions, nous n'avions pas prévu cette opération et nous n'avons pas de fonds de prévoyance pour la crise du Golfe persique. On utilise donc le budget du ministère de la Défense nationale pour appuyer cette activité pour le moment. Cela ne devrait pas avoir d'incidence sur nos projets actuels d'immobilisations ni sur les contrats que nous avons conclus.

Monsieur le président, comme le sait le député, nous avons puisé au budget du fonctionnement et de l'entretien pour appuyer cette activité. Ces budgets ont donc été réduits, et il va falloir les renflouer.

Il est très difficile de répondre à votre question étant donné que nous n'avons pas pleinement déployé nos forces, que nous ignorons combien de temps nous resterons sur place, et que nous ne savons pas non plus si nous utiliserons les munitions que nous avons apportées en plus de celles qui servent en période de paix, dont l'utilisation coûte déjà 40 millions de dollars. Nous espérons qu'elles ne seront pas utilisées et qu'elles regagneront leur place dans les entrepôts. Si les hostilités persistent et que la guerre éclate, ce chiffre pourra doubler, tripler et quadrupler, rien que pour les munitions. Il est donc très difficile de répondre de façon précise à votre question, mais pour le moment, notre présence dans le Golfe n'a pas eu d'incidence sur l'aspect financier de nos plans de modernisation.

**M. Fretz:** Je vous remercie.

**Le président:** Nous allons donc remercier le ministre de la Défense et poursuivre avec le secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Êtes-vous d'accord? Monsieur Axworthy, nous passons au deuxième tour.

**M. Axworthy:** Monsieur le président, aurons-nous un tour de 10 minutes avec M. Clark, comme nous l'avons fait avec. . . ?



## [Texte]

**Mr. Fretz:** On a point of order, Mr. Axworthy and Mr. Mifflin had 13 minutes, and I get one question to the Minister of Defence, Mr. Malone gets a question, and then we go back to opposition. I mean. . .

**The Chairman:** Well, the rules of the committee are ten-minute—

**Mr. Fretz:** Oh, come on, rules, rules. What kind of rule is that, and who sets the rules?

**The Chairman:** The committee set the rules. You voted for them.

**Mr. Fretz:** I did not.

**The Chairman:** You did.

**Mr. Fretz:** I absolutely did not vote, and I object. I think it is grossly unfair.

**The Chairman:** Ten minutes, ten minutes, ten minutes, and then we go to round two, ten minutes, ten minutes, ten minutes.

**Mr. Fretz:** Round and round we go, and where do we stop?

**The Chairman:** At the end of the meeting.

**Mr. Fretz:** It is on the record, I object.

**The Chairman:** Okay. Let us just go like this. You guys want to change the rules, you move a motion. You have suggested you wanted to do that before, you have every right to do that. Please do it if you want to do it. But please, if we have the rules that the committee has adopted, we are obviously going to follow them, Girve.

**Mr. Axworthy:** One of the things I think is most evident in this meeting, and I am glad we have had it, because it points out just how serious this issue of war and peace is. . . Canadians have been distracted or certainly have been maybe fully occupied with domestic concerns in this Parliament. I think we are now beginning to realize just how serious and how deep some of the questions are for Canadians, that we are really looking at a potential of getting ourselves into a conflict. In that respect, I want to raise some questions with the minister about this.

• 1000

We are now talking about the real possibility of engaging in military action. Who makes that decision? When? How? In what forum? We are talking about whether sanctions work or not. When will we know whether sanctions are working or not? Will that be a decision by the Security Council? Will it be a decision in the White House? Will it be a decision made here? There seems to be a certain gap as to when that decision will be made, under what terms it will be made.

I would like to ask the minister to give us some very full assurances that before a decision of that kind is made Parliament will be consulted. I do not mean after the fact, I mean before that decision is made, so Canadian people have an opportunity to be clearly heard on this issue. I wonder if the minister could give us that assurance at this point in time.

## [Traduction]

**M. Fretz:** J'invoque le Règlement; M. Axworthy et M. Mifflin ont eu 13 minutes alors que je ne peux poser qu'une seule question au ministre de la Défense; M. Malone pose aussi une question, puis nous revenons à l'opposition. Autrement dit. . .

**Le président:** Les règles du comité prévoient que 10 minutes. . .

**M. Fretz:** Oh, je vous en prie, les règles, toujours les règles. De quelles règles parle-t-on, et qui établit les règles?

**Le président:** Le comité. Vous avez voté à ce sujet.

**M. Fretz:** Non.

**Le président:** Oui.

**M. Fretz:** Je n'ai absolument pas voté, et je m'oppose à cela. C'est tout à fait injuste.

**Le président:** Dix minutes, 10 minutes, 10 minutes, et ensuite nous passons au deuxième tour, 10 minutes, 10 minutes, 10 minutes.

**M. Fretz:** On passe de l'un à l'autre, mais quand s'arrête-t-on?

**Le président:** À la fin de la réunion.

**M. Fretz:** Je m'oppose officiellement à cette façon de procéder.

**Le président:** Très bien. Écoutez, si vous voulez modifier les règles, vous n'avez qu'à présenter une motion. Vous avez déjà dit que c'est ce que vous vouliez, et vous avez tout à fait le droit de le faire. Faites-le si vous voulez. Mais s'il vous plaît, si le comité a adopté certaines règles, nous allons devoir les appliquer, Girve.

**M. Axworthy:** L'une des choses qui me paraît la plus évidente dans cette réunion, et je suis heureux que nous la tenions, car elle montre combien cette question de guerre et de paix est importante. . . les Canadiens ont été distraits, ou peut-être trop préoccupés par les questions internes au Parlement. Nous commençons à nous rendre compte à quel point ces questions sont graves et importantes pour les Canadiens, puisque nous risquons d'être engagés dans un conflit. Je voudrais donc poser au ministre quelques questions à ce sujet.

Nous parlons maintenant de la possibilité réelle d'un engagement dans une action militaire. Qui prend la décision? Quand? Comment? Dans quelle tribune? Nous sommes en train de nous demander si les sanctions fonctionnent ou non. Quand saurons-nous ce qu'il en est? Qui en décidera? Le Conseil de sécurité, la Maison-Blanche ou nous, ici? On ne sait pas quand cette décision sera prise, ni en vertu de quelles modalités.

Je voudrais demander au ministre de nous assurer que le Parlement sera consulté avant qu'une telle décision ne soit prise. Je ne veux pas dire après coup, mais avant que l'on ne prenne une décision, afin que les Canadiens aient la possibilité de bien faire connaître leur point de vue sur la question. Le ministre peut-il nous donner cette assurance dès à présent?

[Text]

**Mr. Clark:** The easier question, Mr. Axworthy, has to do with the sanctions matter, and I will then come back to the more fundamental question as to who decides in a matter like this, which is really a troubling matter for all of us, and one we hope we do not have to deal with again.

On sanctions, I am certainly prepared to make available to the committee and to parliamentarians, in any way that is sensible, information we have as to how sanctions are working: on the one hand how they are being respected, and on the other hand what the impact is in Iraq. Some of that I might prefer to convey to you privately, simply because it may have to do with sources of information on which we cannot be absolutely certain, or that would be better conveyed privately. That is a caveat not to speak to the general matter, that I would like to reserve the right to communicate some of that privately. But if there is some system we can put in place that on that matter or on a wide range of questions like that, where it is a question of fact, Members of Parliament are kept up to date with our assessment as to what is going on, we will do that.

The more basic constitutional question is who decides in a matter like this, and one of the reasons we are interested in achieving United Nations agreement is that clarifies that question; it sets things out.

**Mr. Axworthy:** But what happens if there is not a UN decision?

**Mr. Clark:** Yes, that is right. That is the tough issue. Who decides at the end of the day is the Cabinet of Canada. There is an ad hoc committee, presided over by the Prime Minister, that meets regularly on this matter, and has been meeting on it since early August, which is mirrored by an officials committee. But this is in fact an ad hoc Cabinet committee that meets regularly and is deeply involved in the issue.

What is the role of Parliament? I do not think anyone here, and we are all parliamentarians, would suggest that if Canada had to make an urgent decision that involved life and death, that involved vital Canadian interest, that we should delay that decision, putting Canadians and Canadian interests at risk, to get Parliament back. I do not think that would be suggested. If it is, I would like to know that. But I do not think that is the suggestion.

I think what we are trying to agree on is a reasonable definition of a best effort. As far as I am concerned, I tried to outline that in a letter to you and to Mr. Robinson: that if the House is sitting, and if a decision has to be taken that amounts to a significant change in Canadian policy, we will come to Parliament immediately; and if it is not sitting, we will find some way to have Parliament back or to meet the committee or meet the critics or do something. I am not trying to be cute on this, I am trying to take account of the suddenness with which things heat up. And by definition, if that happens like that, we cannot be sitting there.

[Translation]

**M. Clark:** La question la plus simple, monsieur Axworthy, concerne les sanctions, puis je reviendrai au problème plus fondamental, à savoir qui décide dans une telle situation; c'est ce qui nous préoccupe vraiment tous, et nous espérons qu'il ne nous sera pas nécessaire de prendre encore une fois une décision à ce sujet.

Quant aux sanctions, je suis tout à fait disposé à soumettre au comité ainsi qu'aux parlementaires, dans la mesure du possible, tous les renseignements dont nous disposons quant à la façon dont les sanctions fonctionnent: d'une part comment elles sont respectées et de l'autre, quelles sont leurs conséquences en Iraq. Je préférerais vous donner certains de ces renseignements en privé, car nous pouvons détenir des sources de renseignements dont nous ne pouvons pas être entièrement sûrs, ou parce qu'il vaudrait mieux procéder ainsi. Nous ne sommes pas censés parler en public, mais j'aimerais me réserver le droit de vous communiquer certains faits en privé. Mais nous serions prêts à mettre au point un système qui, sur cette question et bien d'autres, s'il s'agit de faits, nous permettra de tenir les députés au courant de notre évaluation de la situation.

La question plus fondamentale d'un point de vue constitutionnel est de savoir qui décide dans une telle situation, et c'est l'une des raisons pour lesquelles nous tenons à ce que l'on parvienne à un accord à ce sujet aux Nations Unies. De cette façon, les choses sont plus claires.

**M. Axworthy:** Mais que se passe-t-il si la décision n'est pas celle des Nations unies?

**M. Clark:** C'est alors que les choses se compliquent. Au Canada, c'est finalement le Cabinet qui prend la décision. Il y a un comité ad hoc que préside le premier ministre; il se réunit régulièrement pour examiner cette question qu'il étudie depuis le début août; parallèlement à ce comité, il en existe un autre, constitué de fonctionnaires. Mais il s'agit en fait d'un comité ad hoc du Cabinet qui se réunit régulièrement pour étudier à fond la question.

Quel est le rôle du Parlement? Nous sommes tous des parlementaires, et je pense que personne ici ne serait prêt à dire que si le Canada devait prendre une décision urgente, sur une question de vie et de mort impliquant les intérêts vitaux du pays, il faudrait attendre que le Parlement revienne avant de faire quoi que ce soit, ce qui mettrait les Canadiens et les intérêts Canadiens en danger. Je ne pense pas que l'on puisse faire une telle suggestion, mais si c'est le cas, j'aimerais le savoir. Mais je ne le pense pas.

Je pense que nous essayons de nous entendre sur une définition raisonnable d'un effort maximum. Pour ma part, j'ai essayé de l'expliquer cela dans une lettre que je vous ai adressée et que j'ai adressée à M. Robinson: si la Chambre siège et qu'il faut prendre une décision qui implique une modification importante de la politique canadienne, nous nous présenterons immédiatement au Parlement; si ce dernier ne siège pas, nous trouverons le moyen de le convoquer, ou de rencontrer le comité ou les critiques par exemple. Je ne suis pas en train d'essayer de faire le malin, mais plutôt de tenir compte de la rapidité avec laquelle les choses s'embrasent. Et par définition, si cela se produit ainsi, nous ne pouvons pas siéger ici.



[Texte]

Now, there are questions that flow from that, and they are questions that are of legitimate concern to people commanding Canadian forces in the region. There have been discussions as to the latitude, the authority that can be given now to the Chief of the Defence Staff with regard to certain kinds of actions. Cabinet has to look at those matters closely, and we do. That is the best answer I can give to that.

• 1005

**Mr. Axworthy:** First, let me say that if you look at the precedents, including the Second World War, Canada did not jump in immediately when hostilities were declared, but waited a few days for Parliament to meet. I think the same was true with the Korean War. I would hope those precedents would be honoured.

**Mr. Clark:** One of those was 50 years ago, with different technology, and one of those was 30 years ago, different technology.

**Mr. Axworthy:** But it is still a principle. Anyway, I want to come to a perhaps more important question in its own way, and that is how to avoid war. That is a question of negotiation and trying to find a peaceful way of resolving this conflict.

I must say I was a little disturbed by the tone of the remarks, which was that there did not seem to be a way out. I want to present to the minister the fact that not just at the Security Council, but perhaps more through direct intervention we maybe should be trying to find resolutions of this conflict.

I would again put some questions to the minister. Does he agree with the philosophy or the approach taken say by Mr. Mitterrand, where he admits that there is a linkage and eventually there is going to have to be some kind of international conference on security in the Middle East to make this work, that you are not going to get the partners or the players in this game coming to the table unless there is some feeling that things will occur afterwards? Are we prepared to make those kinds of direct involvements? Because the positions being taken now, which are that there is no room for any negotiation, are not the way that leads to conflict resolution in this area.

Just as a corollary to that, I would raise a question about the hostages. Is it not important that we make a direct intervention to try to release Canadian hostages, and others for that matter, either through the minister himself going, or as I suggested in a letter to the minister, having a group of parliamentarians go, which might not implicate the government in the same way? I guess the point I want to make to the minister is that it seems to me there is an awful lot more that could be done—

**An hon. member:** Hear, hear!

**Mr. Axworthy:** —and we would like to see an awful lot more being done by our own government to try to achieve a resolution of the conflict before we have to face that military dilemma you talked about.

[Traduction]

Il en découle certaines questions qui intéressent à juste titre les responsables du commandement des forces canadiennes dans la région. Des discussions ont eu lieu au sujet de la latitude et du pouvoir qui pouvaient être accordés actuellement au chef de l'état-major de la Défense en ce qui a trait à certains types de mesures. Le Cabinet doit étudier ces questions de très près, et nous le faisons. Voilà la meilleure réponse que je peux vous donner.

**M. Axworthy:** Tout d'abord, permettez-moi de dire que par le passé, même dans le cas de la Seconde Guerre mondiale, le Canada ne s'est pas immédiatement engagé lorsque les hostilités ont été déclarées, mais il a attendu quelques jours afin que le Parlement puisse se réunir. Je pense que ce fut la même chose lors de la guerre de Corée. J'espère que nous respecterons ces précédents.

**M. Clark:** Dans un cas, c'était il y a 50 ans, avec une technologie différente, et dans l'autre cas, c'était il y a 30 ans, et encore une fois, la technologie était différente.

**M. Axworthy:** Mais c'est toujours un principe. Quoi qu'il en soit, j'aimerais aborder une question qui est peut-être encore plus importante, c'est-à-dire comment éviter la guerre. C'est une question de négociation et de recherche d'un moyen pacifique de résoudre ce conflit.

Je dois dire que j'ai été un peu troublé par le ton des remarques selon lesquelles il ne semblait pas possible d'éviter la guerre. Je tiens à dire au ministre que nous devrions peut-être essayer de résoudre ce conflit non pas seulement au Conseil de sécurité, mais peut-être par une intervention plus directe.

J'aurais encore une fois quelques questions à poser au ministre. Est-il d'accord avec la philosophie ou l'approche adoptée disons par M. Mitterrand, qui admet qu'il existe un lien et qu'on devra tenir en fin de compte une sorte de conférence internationale sur la sécurité au Moyen-Orient, que les partenaires ou les intervenants dans cette affaire ne négocieront pas à moins d'avoir l'impression que les choses bougeront par la suite? Sommes-nous prêts à nous engager de façon aussi directe? Car les positions adoptées à l'heure actuelle, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de place pour la négociation, ne sont guère susceptibles de nous amener à un règlement du conflit dans cette région.

J'aimerais également vous poser une question qui découle de la précédente, au sujet des otages. N'est-il pas important que nous intervenions directement afin de tenter de libérer les otages canadiens et d'autres d'ailleurs? Soit que le ministre se rende sur place lui-même, soit comme je l'ai proposé dans une lettre au ministre, qu'un groupe de parlementaires se déplace, ce qui ne compromettrait pas le gouvernement de la même façon? Ce que je veux dire au ministre, c'est qu'il me semble que l'on pourrait faire beaucoup plus. . .

**Une voix:** Bravo, bravo!

**M. Axworthy:** . . . et nous aimerions que notre gouvernement fasse beaucoup plus pour essayer de régler ce conflit avant que nous nous retrouvions devant le dilemme militaire dont vous avez parlé.

[Text]

**Mr. Clark:** A mere Canadian foreign minister is very cautious to be speaking on behalf of *le président de la République*, but everyone has been very careful to avoid linkage, including President Mitterrand. He was careful in the statement he made in the United Nations to avoid linkage, and he has been since. I think that is very prudent.

I have made the point in my remarks today that one cannot view what is happening in the gulf absent the context of the other issues in the region, and there is an urgency to dealing with those issues. But we certainly would not want a situation to develop that would make aggression the means to resolve some of those other issues. Quite apart from that principle, I do not think it would work. It is a very suspect principle to suggest that we can solve one extremely difficult problem by importing into it another extremely difficult problem.

I certainly do believe that the world in that region has been changed forever by the invasion of Kuwait by Iraq, that there will be a range of consequences to that. I have spoken about actions directly, privately, that I think would be helpful to ministers of countries in the region, including the Foreign Minister of Israel.

There is unquestionably a relation among all of these events, but a linkage would be a concept that I think is dangerous to pursue.

On the question of Canadians who are there, you asked me a question in the House the other day to which I tried to be very forthcoming in my response. I suggested that I would be prepared to consider any reasonable proposal that came forward. I think that simply sending a parliamentary delegation may well not achieve the results that you and all Canadians seek. Indeed, that could be seen as raising questions about the consistency of the Canadian position regarding the removal of Iraq from Kuwait. It could be seen as treating some of these people as bargaining chips. You do not want to do that, and I do not want to do that.

• 1010

What I had in mind, in my answer to your question—in the spirit of our House it was not a question of which I had notice—was that if there are specific proposals that might come forward, I am prepared to look at those. But I am going to judge them against a standard, and the standard against which I will judge them is whether I think they will advance or retard the fundamental requirement of having Iraq withdraw from Kuwait so we can get on with the range of other issues, including having Canadians come home.

I say very sincerely to you and to others who are here that if there are ways in which you think we can. . . If you have specific practical suggestions, I am in the market.

**Mr. Axworthy:** I have sent you a letter, Mr. Minister.

**Mr. Clark:** Good.

[Translation]

**M. Clark:** Un simple ministre canadien des affaires étrangères se garde bien de parler au nom du président de la République, mais tout le monde a pris bien soin d'éviter tout lien avec d'autres problèmes, y compris le président Mitterrand. Il a fait très attention de l'éviter dans sa déclaration aux Nations unies, et par la suite. Je pense qu'il est très prudent.

Dans mes remarques d'aujourd'hui, j'ai souligné que l'on ne pouvait pas considérer ce qui se passe à l'heure actuelle dans le Golfe sans tenir compte des autres problèmes de la région, et qu'il est urgent de régler ces problèmes. Mais nous ne voudrions certainement pas d'une situation où une intervention armée deviendrait le moyen de résoudre ces autres problèmes. Sans parler de ce principe, je ne crois pas que cela fonctionnerait. Il est très suspect de suggérer de résoudre un problème extrêmement épineux en l'intégrant à un autre problème extrêmement épineux.

Je suis convaincu que l'invasion du Koweït par l'Iraq a changé à tout jamais le monde dans cette région, et que cela aura toutes sortes de conséquences. J'ai parlé de mesures directes, privées, qui pourraient être utiles selon moi aux ministres des pays de la région, notamment au ministre israélien des Affaires étrangères.

Il y a indiscutablement un rapport entre tous ces événements, mais je crois qu'il serait dangereux de parler d'un lien.

En ce qui concerne les Canadiens qui se trouvent là-bas, vous m'avez posé une question à la Chambre l'autre jour à laquelle j'ai essayé de répondre très franchement. J'ai laissé entendre que je serais prêt à examiner toutes les propositions raisonnables. Je pense que le fait d'envoyer tout simplement une délégation parlementaire risque de ne pas donner les résultats que vous et tous les Canadiens recherchez. En effet, cela pourrait soulever certaines questions au sujet de la cohérence de la position canadienne en ce qui a trait au retrait de l'Iraq du Koweït. On pourrait penser que l'on traite ces gens comme des outils de négociation. Ce n'est pas ce que vous voulez et ce n'est pas ce que je veux non plus.

Lorsque j'ai répondu à votre question—pour laquelle je n'ai reçu aucun préavis—j'ai dit que j'étais prêt à examiner des propositions bien précises, mais que j'allais les évaluer par rapport à une norme et cette norme est de savoir si ces propositions contribueront ou non au retrait de l'Iraq du Koweït, qui est la condition fondamentale, de sorte que nous puissions passer à d'autres questions, entre autres permettre aux Canadiens de rentrer au pays.

Je le dis très sincèrement à vous et aux autres qui sont ici. Si vous avez quelque chose à proposer, je suis ouvert à toutes vos suggestions pratiques.

**M. Axworthy:** Je vous ai envoyé une lettre, monsieur le ministre.

**M. Clark:** Bien.



[Texte]

**Mr. McLean (Waterloo):** I want to express appreciation for the briefings this morning. The Secretary General in an unprecedented public utterance has twice warned the world that we are in imminent danger of war, which I think makes our discussion even more important this morning. Would you care to make some assessment of your analysis of the situation in the light of the kind of dangers he has mentioned?

Secondly, you have spoken about the rare unanimity at the United Nations at the moment, about our Canadian clear preference to work through the United Nations, and how we have struggled with the question of how the UN will confer its blessing on the use of force if it is necessary. I suggest that the good will will disappear very quickly at the United Nations if we are into the use of force. I wonder what initiatives we have taken to activate the military committee and to give the UN that particular structure. In a sense, following the questions that have been asked, in an effort to UN-ize our present operation, allowing that the military committee has not been activated, would you be prepared to put UN monitors on our ships and with our troops as an indication of the seriousness with which we take our place in the UN and the role of the UN in any possible conflict?

May I ask one other question following the ones that have been asked? You alluded to the Russians as possible brokers or having some clout in finding a resolution to the conflict. What are the other points of hope in terms of being honest brokers?

**Mr. Clark:** First of all, let us not exaggerate hope. The world is in a very serious situation. I think the prospect of there being a war and the prospect of Canadian men and women being casualties are more real than at any time since Korea. We are a country that sees too many movies, and we tend to think that real events are not real. This is real, and this engages Canadian interests and it engages Canadian lives, and no one should think we are dealing with something casual or theoretic. That is why we have to be as hard-headed as we can in determining how we use the array of Canadian resources. The Secretary General is perfectly right about that.

The Secretary General also has, I think, another purpose in mind. One of the things that is evident to everybody is that this crisis in the gulf has shown how far we have to go on other international issues. Part of what is at issue here is the extreme ranges of condition of life in the Middle East. Part of what is at issue here is the vulnerability of the poorest countries. Bangladesh has been nearly devastated. Bangladesh, so far from the site of the gulf, has been nearly devastated by the implications, the loss of revenue, oil prices, all sorts of things.

• 1015

I do not need to take one through this, but what this indicates is that the problems from which perhaps our attention has been deflected by cold war considerations, problems of international development, problems of debt, and

[Traduction]

**M. McLean (Waterloo):** Je tiens à vous remercier des séances d'information de ce matin. Le secrétaire général, dans une déclaration publique sans précédent, a prévenu le monde à deux reprises du danger de guerre imminent qui nous guette, ce qui rend à mon avis notre discussion encore plus importante. Pouvez-vous nous faire part de la façon dont vous avez analysé la situation à la lumière des dangers dont il a parlé?

Ensuite, vous avez parlé de la rare unanimité aux Nations Unies en ce moment, de la préférence marquée du Canada à travailler par l'intermédiaire des Nations Unies, et de la façon dont nous nous sommes demandés comment les Nations Unies donneront leur bénédiction à l'utilisation de la force au besoin. Je pense que la bonne volonté disparaîtra très rapidement aux Nations Unies si nous voulons utiliser la force. Je me demande quelles initiatives nous avons prises pour convoquer le Comité militaire et donner aux Nations Unies cette structure particulière. En un sens, à la suite des questions qui ont été posées, dans un effort d'harmonisation de nos opérations avec les Nations Unies et en admettant que le Comité militaire n'a pas été convoqué, seriez-vous prêt à envoyer des observateurs de l'ONU sur nos navires et avec nos troupes pour bien montrer que nous prenons au sérieux notre rôle aux Nations Unies et le rôle des Nations Unies dans tout conflit éventuel?

Puis-je poser encore une autre question? Vous avez laissé entendre que les Russes pourraient servir d'intermédiaires ou avoir une certaine influence pour trouver une solution au conflit. Quels sont les autres espoirs en fait d'honnêtes intermédiaires?

**M. Clark:** Tout d'abord, n'exagérons pas l'espoir. La situation mondiale est très grave. Je pense que la possibilité d'une guerre et la possibilité de pertes de vies pour des Canadiens et des Canadiennes est plus réelle qu'elle ne l'a jamais été depuis la guerre de Corée. Nous voyons trop de films au Canada, et nous avons tendance à croire que les événements réels ne sont pas réels. La situation actuelle est bien réelle, elle met en cause les intérêts des Canadiens et les vies des Canadiens, et personne ne devrait croire qu'il s'agit ici d'une situation sans importance ou théorique. C'est pourquoi nous devons faire preuve de la plus grande détermination possible quand il s'agira de décider comment nous allons utiliser nos ressources canadiennes.

Le secrétaire général a tout à fait raison là-dessus. Le secrétaire général a également un autre objectif en tête, je crois. Une chose qui est évidente pour tous, c'est que cette crise dans le Golfe a montré jusqu'où nous devons aller en ce qui concerne d'autres problèmes internationaux. L'une des questions en cause ici est l'extrême diversité des conditions de vie au Moyen-Orient. Une autre question en cause est la vulnérabilité des pays les plus pauvres. Le Bangladesh a presque été dévasté. Le Bangladesh, qui est si loin du Golfe, a presque été dévasté par les conséquences de la crise du Golfe, perte de revenus, hausse du prix du pétrole, etc.

Il n'est pas nécessaire que j'explique tout ceci, mais cela montre que les problèmes dont notre attention a peut-être été détournée par la guerre froide, par les problèmes du développement international, de la dette, et en fait aussi par

[Text]

indeed our inability to resolve some of the other critical issues in the Middle East, those all become more dangerous when something like this arises. This crisis, dangerous in itself, has also revealed other very serious fault lines that we cannot ignore.

On the military committee, I will ask Louis Delvoie in a moment to come in on this. The military committee, for one thing, involves the permanent five and it entails some limitations. There have been some low-level consultations there. It is a question for Canada. I would be interested in the views of the committee as to whether we want to follow that route or try to take this creative period in the United Nations to try to encourage some other broader instrument in assessing those matters. Sources of information, of—

**Mr. McLean:** Would we put monitors on our ships at the moment from the UN?

**Mr. Clark:** Let me turn to Louis for that, if I can. But before I go to him, one of the challenges here has been to try to find authorities who have reliable knowledge about the regime in Iraq and to whom we have access. The Soviets are important in this; the French are important in this. Iran, for very different reasons, is important in this; indeed, Israel, for very different reasons, is important in this. We have been trying to draw our information from the broadest possible base.

A challenge in a situation like this is that you have to operate simultaneously on at least two fronts. To simplify, one of those is a military front. We have to be ready, we have to have people there. Bill McKnight, before he left, really in answer to a question you raised, makes the point that deterrence is not only the capability to respond, but the commitment to respond. That involves a range of military matters.

However, there is also a diplomatic side to this. We have to consult people who know that part of the world. What are we doing about that? Mr. Chrétien has just returned from an extensive trip through the region. Other of my officials, including Mr. Kinsman, who is still there—anyone who knows him will be surprised that he would draw back from a table—has been consulting with our allies on questions of this kind, and we are on a range of other levels.

I turn to Louis on the other question.

**Mr. Louis Delvoie (Assistant Deputy Minister (Policy), Department of National Defence):** As you know, the Military Staff Committee of the United Nations, its composition under the charter is the chiefs of the defence staff of the five permanent members of the Security Council. There has been no gathering at that level at all since the start of this crisis. There are differing views among the permanent members of the Security Council as to the desirability of reactivating or in fact really activating that committee. There is not necessarily, I think, in defence circles a view that the activation of that committee would necessarily be the answer to a maiden's prayer in the sense that having five chiefs of staff meeting in

[Translation]

notre incapacité à résoudre certains autres problèmes critiques au Moyen-Orient, tous ces problèmes deviennent plus dangereux lorsque quelque chose du genre se produit. Cette crise, dangereuse en elle-même, a également révélé d'autres lacunes très graves dont nous ne pouvons pas tenir compte.

En ce qui concerne le Comité militaire, je demanderai à Louis Delvoie de vous en parler dans quelques instants. Ce comité concerne entre autres les cinq membres permanents, et implique certaines restrictions. Certaines consultations ont eu lieu à un niveau moins élevé. C'est une question qui intéresse le Canada. J'aimerais savoir ce qu'en pense le comité: voulons-nous aller dans ce sens ou profiter de cette période créatrice aux Nations Unies pour essayer d'encourager quelque autre moyen plus général pour évaluer ces questions. Des sources d'information. . .

**M. McLean:** Allons-nous envoyer des observateurs de l'ONU sur nos navires?

**M. Clark:** J'aimerais demander à Louis de vous répondre. Mais avant, j'aimerais vous dire que l'une des difficultés au Canada a été d'essayer de trouver des experts qui connaissent bien le régime en Iraq et auxquels nous pouvons nous adresser. Les Soviétiques sont importants; les Français sont importants. L'Iran, pour des raisons très différentes est important; Israël pour des raisons très différentes, est également important. Nous avons tenté d'aller chercher nos renseignements au plus grand nombre de sources possible.

Le défi dans une situation comme celle-ci, c'est qu'il faut agir de façon simultanée sur au moins deux fronts. Pour simplifier, il y a d'abord le front militaire. Nous devons être prêts, nous devons avoir des gens là-bas. Bill McKnight, avant de partir, en répondant à une question que vous lui avez posée, a souligné que la dissuasion n'est pas seulement la capacité de réagir, mais la volonté de réagir, ce qui met en jeu toutes sortes de questions militaires.

Mais il y a également l'aspect diplomatique. Nous devons consulter les gens qui connaissent cette partie du monde. À ce sujet, monsieur Chrétien revient tout juste d'un long voyage dans cette région. D'autre de mes hauts fonctionnaires, notamment M. Kinsman, qui se trouve toujours là-bas, quiconque le connaît serait surpris s'il se retirait d'une table—a consulté nos alliés sur des questions de ce genre, et nous le faisons à divers autres niveaux.

Je vais maintenant demander à Louis de répondre à l'autre question.

**M. Louis Delvoie (sous-ministre adjoint, politiques, ministère de la Défense nationale):** Comme vous le savez, le Comité militaire des Nations Unies est composé, conformément à la charte, des chefs d'état-major des cinq membres permanents du Conseil de sécurité. Il n'y a eu aucune réunion à ce niveau depuis le début de la crise. Les membres permanents du Conseil de sécurité ne partagent pas tous le même avis sur les avantages de reconvoquer ou en fait de convoquer ce comité. Dans les milieux de la défense, on n'est pas nécessairement d'avis que le fait de convoquer ce comité sera la réponse au problème, en ce sens que le fait d'avoir cinq chefs d'état-major qui se réunissent en comité à



[Texte]

committee in New York, some of them representing countries that do not have forces in the gulf, could in fact inhibit some of the command and control issues to which Admiral Mifflin was referring earlier.

On the question of monitors on Canadian ships, again there exists no agreement among the member states of the Security Council on this. Really, before being able to answer your question, sir, I think it would be a matter of deciding what those monitors would be charged with monitoring, to whom they would be reporting, and what are the modalities of their mandate.

**Mr. McLean:** Thank you, Mr. Chairman.

• 1020

**Mr. Corbett (Fundy—Royal):** Mr. Chairman, I want to join with my colleagues in extending our appreciation to the minister for appearing this morning.

I would like to quote two sentences from the minister's statement. On page 2 he states that:

At last the UN has had a chance to work in the way that its founders envisaged. From the beginning of the crisis, the Security Council has demonstrated determination and resolve.

Mr. Clark, there have been some people of some knowledge in the area that have linked the current crisis to the situation that exists in the occupied territories, the West Bank and the Gaza. As you are aware, there have been time and time again resolutions passed by the United Nations to deal with the illegal occupation of those territories by Israel on different occasions.

Iraq is now illegally occupying Kuwait. It has annexed Kuwait. There is a parallel between what has taken place in that particular area of the Middle East and the piece of real estate known as the West Bank and the Gaza. Canada and 24 other countries are now enforcing United Nations resolutions enforcing economic sanctions against Iraq. Yet it seems that nothing the United Nations has been able to do has had any effect whatsoever on Israel's illegal occupation of the West Bank. It is continuing to settle new residents in those areas.

My question to you, minister, is that now, when the UN has demonstrated its resolve to deal in a straightforward and forceful manner with the illegal occupation of Kuwait, in your opinion is there a linkage between the illegal occupation of the West Bank and the Gaza? If there is, should we be dealing with it now in our role in the Security Council? Should we be looking at enforcing the same types of resolutions against Israel that we have supported, and rightfully so, against Iraq?

**Mr. Clark:** First of all, linkage, which has become a term with a particular connotation, no. Can one, in taking an overview of the region, pretend that only one problem is important? No. Is the urgency of dealing with the Palestinian question greater after the events of the last three months? Yes.

I think it is important to note that in addition to the unanimity, which is rare, the Security Council has adopted respecting Iraq, there has also been a quite remarkable unanimity within the Security Council with respect to certain

[Traduction]

New York, dont certains représentent des pays qui n'ont pas de forces dans le Golfe, pourraient en fait entraver certains aspects du commandement et du contrôle dont l'amiral Mifflin a parlé plus tôt.

En ce qui concerne la présence d'observateurs sur les navires canadiens, encore une fois il n'y a aucune entente à ce sujet parmi les États membres du Conseil de sécurité. Avant de pouvoir répondre à votre question, monsieur, il faudrait décider ce que ces observateurs devraient observer, de qui ils relèveraient, quels seraient les modalités de leur mandat.

**M. McLean:** Merci, monsieur le président.

**M. Corbett (Fundy—Royal):** Monsieur le président, je me joins à mes collègues pour remercier le ministre d'être ici ce matin.

J'aimerais citer deux phrases de la déclaration du ministre. À la page 2, il déclare:

L'ONU a enfin eu l'occasion d'agir comme ses fondateurs le souhaitent. Le Conseil de sécurité a fait preuve de détermination dès le début de la crise.

Monsieur Clark, des gens qui ont une certaine connaissance de la question ont établi un lien entre la crise actuelle et la situation qui existe dans les territoires occupés, en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza. Comme vous le savez, les Nations Unies ont adopté des résolutions concernant l'occupation illégale de ces territoires par Israël à diverses occasions.

À l'heure actuelle, l'Iraq occupe illégalement le Koweït. Il a annexé le Koweït. Il y a un parallèle entre ce qui s'est passé dans cette région du Moyen-Orient et les territoires connus sous le nom de Cisjordanie et Bande de Gaza. Le Canada et 24 autres pays appliquent à l'heure actuelle les résolutions des Nations Unies, soit des sanctions économiques contre l'Iraq. Il semble pourtant qu'aucune mesure prise par les Nations Unies ait eu quelque effet que ce soit sur l'occupation illégale d'Israël en Cisjordanie. Israël continue à établir de nouveaux résidents dans cette région.

La question que je voudrais vous poser, monsieur le ministre, est la suivante: L'ONU a fait la preuve de sa détermination à réagir directement et énergiquement à l'occupation illégale du Koweït. À votre avis, y a-t-il un lien entre l'occupation illégale de la Cisjordanie et de la Bande de Gaza? S'il y en a, le Conseil de sécurité ne devrait-il pas intervenir maintenant? Devrions-nous envisager contre l'Israël l'adoption du même genre de résolutions que nous avons appuyées, avec raison, contre Iraq?

**M. Clark:** Tout d'abord, non, le terme de lien a pris une connotation particulière. Quelqu'un peut-il prétendre, lorsqu'il examine la situation dans la région, qu'un problème en particulier est important? Non. Est-il devenu plus urgent de régler le problème palestinien après les événements des trois derniers mois? Oui.

Je pense qu'il est important de noter qu'en plus de l'unanimité qui règne au Conseil de sécurité au sujet de l'Iraq, ce qui est rare, il y a également eu une unanimité assez remarquable au sujet de certaines résolutions

[Text]

resolutions relating to Israel, particularly with regard to the killings in Jerusalem. Including again last night, I will not pretend that any of this was easy; it was the opposite of easy. The negotiations to achieve those agreements in the Security Council were among the most difficult of the summer, but they resulted again last night in a unanimous resolution, adopted unanimously, that among other things deplores the refusal of the Israeli government—and that is the language that is used—to receive the mission of the Secretary General to the region.

I think one wants to be careful about two automatic a parallelism. I think one certainly wants to avoid linkage, given the connotation that word has acquired. But certainly it is the view of the Government of Canada that there are a series of very dangerous problems in the Middle East. In Lebanon, in the occupied territories, obviously in the gulf, they have to be addressed. And that is not an exhaustive list. What we have to do is determine the most effective way in which we can do that. Frankly, I do not think that saying that because we have resolved one problem in precisely that way, that is precisely the standard we should apply in all of its implications to another problem.

I know your longstanding interest in these issues and that of others who are here today—indeed that of all of us, but particularly some of the Members of Parliament who are here today. To the degree that the international community's actions can influence progress on these matters, there is more prospect of a determination to apply that international action than there has been for some time. As we did in the resolution last night as a member of the UN Security Council, indeed as we did in the discussions with some of our close friends in the preparation of that resolution—not to explain all of the reasons it took so much time—we are playing a very active role on this issue.

● 1025

**Mr. Robinson:** I just want to note that I think it is important to recognize that we do have particular responsibilities, all of the western countries, given the tragic history in this region and the fact that unfortunately some of the signals Hussein received from some countries were less than forceful after the gassing of the Kurds, for example, in March 1988, the dumping of arms into that region by France and some other countries over the last decade, the double standard to which Mr. Corbett has referred with respect to the implementation of United Nations Resolution 242 in the region, the contempt the Americans have displayed for the International Court of Justice in Nicaragua, for example. The minister referred to that. Surely that imposes an additional burden on us to seek peaceful solutions to this conflict and avoid the possibility of a loss of Canadian lives or indeed other lives in the region.

[Translation]

concernant Israël, particulièrement en ce qui a trait au massacre de Jérusalem. Les négociations n'ont pas été faciles, même celles d'hier soir; ce serait plutôt le contraire. Les négociations qui ont permis d'arriver à ces ententes au sein du Conseil de sécurité ont été parmi les plus difficiles de l'été; mais elles ont permis encore une fois hier soir d'en arriver à une résolution unanime, adoptée à l'unanimité, dans laquelle, entre autres, on déplore le refus du gouvernement israélien de recevoir la mission du secrétaire général dans la région—et je reprends les termes utilisés dans la résolution.

Je pense qu'il faut prendre garde de ne pas établir un parallèle automatique. On veut certainement éviter le lien, étant donné la connotation que ce terme a acquis. Mais le gouvernement du Canada est certainement d'avis qu'il y a toute une série de problèmes très dangereux au Moyen-Orient, au Liban, dans les territoires occupés, de toute évidence dans le Golfe. Ces problèmes doivent être réglés, et cette liste n'est pas complète. Nous devons déterminer qu'elle est la façon la plus efficace pour nous de les régler. Franchement, ce n'est pas parce que nous avons résolu un problème d'une façon que nous devrions régler les autres de la même façon.

Je sais que vous et les autres personnes présentes ici aujourd'hui vous intéressez depuis longtemps à ces questions. Nous nous y intéressons tous, mais je sais que certains députés qui sont ici aujourd'hui s'y intéressent tout particulièrement. Dans la mesure où les interventions de la communauté internationale peuvent influencer les progrès dans cette affaire, les perspectives d'une application des mesures internationales sont meilleures qu'elles ne l'ont été depuis un certain temps. Comme nous l'avons fait dans le cadre de la résolution adoptée hier soir, en tant que membre du Conseil de sécurité de l'ONU, et comme nous l'avons fait lors des entretiens avec certains de nos proches amis lors de la préparation de cette résolution—pour ne pas expliquer toutes les raisons pour lesquelles cela a été si long—nous jouons un rôle très actif dans cette question.

**M. Robinson:** Je tiens seulement à souligner qu'il est à mon avis important de reconnaître que tous les pays occidentaux ont des responsabilités particulières, étant donné l'histoire tragique de cette région et le fait que malheureusement certains des messages qu'a reçus Hussein de ces pays étaient moins qu'énergiques après le gavage des Kurdes, par exemple, en mars 1988, la vente d'armes dans cette région par la France et d'autres pays au cours de la dernière décennie, la double norme à laquelle M. Corbett a fait allusion en ce qui concerne l'application de la résolution 242 des Nations unies dans la région, le mépris des Américains pour la Cour internationale de justice au Nicaragua, par exemple. Le ministre y a fait allusion. Cela nous impose certainement un fardeau supplémentaire pour essayer de trouver des solutions pacifiques au conflit et éviter que des Canadiens et d'autres y perdent la vie.



## [Texte]

In that context, I want to just ask a brief two-part question. It follows up on a question that was asked in the House earlier this week. What action is our government taking to seek a clear commitment on the part of all countries in the region that there will be no use of nuclear weapons, chemical weapons, or biological weapons? There has been a terrifying build-up in that region. What action are we taking to show leadership in this area?

Secondly, what are we doing looking beyond the immediate crisis in terms of what flows? We do not presumably want to be propping up undemocratic, repressive regimes. The Emir of Kuwait is not exactly a great democrat. Those regimes have been seriously criticized by Amnesty International and others. What role does the minister see Canada playing in the search for democracy and justice in that region beyond the immediate future?

**Mr. Clark:** Speaking of burdens of responsibility, we all have a responsibility to look at today's events and today's behaviour in today's context. I will not get into arguments about the U.S. and the International Court of Justice on Nicaragua, because that was another time and another administration. I think you would probably share the view that the degree to which the United States has been prepared to work within and support the United Nations auspices in this crisis has been surprising. It indicates that there is an attitude, at least to this point, on the part of that administration toward the United Nations that one would not have suspected before. We should not hold the past against countries to a counter-productive point. Obviously one has to be vigilant about these things, but I think it is important that we look at today's events in the actual context.

With respect to nuclear matters, the question was raised by Mr. Allmand, and my answer stands. I think an attempt to try to get into that issue now would probably be counter-productive to the larger goals we are seeking to achieve, because there is no reason for us to believe any intention or thought at all of using nuclear weapons on the part of the countries he mentioned. I am not saying the debate should not be pursued, although you and I may have different views as to the circumstances, but I do not think it is a productive debate to pursue now.

On the question of commitments, remember we had commitments respecting chemical weapons, yet they were used in that region. That is simply an indication of the complexity of what we have to do. We have to achieve commitments. More importantly, we have to find ways to ensure that they are going to be honoured. That will probably mean, in this case, highly intrusive verification. That is very difficult to achieve in the best of times, and particularly in circumstances of this kind. But it is my view, and has been for some time, that this is one of the most dangerous parts of the world precisely because our ability to get and to enforce agreement on questions of this kind has been so limited in

## [Traduction]

Dans ce contexte, j'aimerais poser une courte question à deux volets qui fait suite à une question qui a été posée à la Chambre des communes plus tôt cette semaine. Quelles mesures notre gouvernement prend-il pour obtenir un engagement clair de la part de tous les pays dans la région pour ne pas utiliser les armes nucléaires, les armes chimiques ou les armes biologiques? Il y a une accumulation terrifiante de ces armes dans cette région. Quelles mesures le Canada prend-il pour faire preuve de leadership dans ce domaine?

Deuxièmement, que faisons-nous en ce qui concerne l'après crise? Nous ne voulons pas encourager des régimes non démocratiques, répressifs. L'émir du Koweït n'est pas exactement un grand démocrate. Ces régimes ont été gravement critiqués par Amnesty Internationale et d'autres. Quel rôle le ministre envisage-t-il pour le Canada dans l'instauration de la démocratie et de la justice dans cette région, au-delà de l'avenir immédiat?

**M. Clark:** Nous avons tous la responsabilité d'examiner les événements et les comportements actuels dans le contexte actuel. Je ne vais pas m'engager dans une discussion au sujet des États-Unis et de la Cour internationale de justice au Nicaragua, car c'était à une autre époque et sous un autre gouvernement. Vous seriez sans doute d'accord pour dire qu'il a été très surprenant de voir jusqu'à quel point les États-Unis étaient prêts à travailler sous les auspices de l'ONU et à l'appuyer dans cette crise. Cela montre bien que l'Administration, du moins jusqu'à présent, a une attitude à l'égard des Nations Unies que l'on aurait jamais soupçonnée auparavant. Nous ne devrions pas en vouloir à certains pays pour ce qu'ils ont fait par le passé, si cela devait aller à l'encontre du but recherché. De toute évidence, il faut être très vigilant dans ce genre de choses, mais j'estime qu'il est important d'examiner les événements d'aujourd'hui dans le contexte actuel.

En ce qui concerne les armes nucléaires, la question a été posée par M. Allmand, et je maintiens ma réponse. J'estime qu'en essayant de nous engager maintenant sur cette question, nous irions sans doute à l'encontre des objectifs plus larges que nous recherchons, car nous n'avons aucune raison de croire que les pays qu'il a mentionnés ont l'intention d'utiliser des armes nucléaires. Je ne dis pas que l'on ne devrait pas continuer le débat, même si vous et moi ne sommes pas du même avis en ce qui concerne les circonstances, mais je ne crois pas qu'il soit productif de poursuivre le débat en ce moment.

Pour ce qui est des engagements, n'oubliez pas que nous avons des engagements concernant les armes chimiques, pourtant elles ont été utilisées dans cette région. Cela montre tout simplement la complexité de ce que nous devons faire. Nous devons arriver à des engagements. Mais nous devons surtout trouver des moyens de nous assurer que ces engagements seront respectés. Dans le cas actuel, cela signifie sans doute des vérifications très indiscretes. C'est très difficile à réaliser dans les meilleures circonstances, encore plus dans les circonstances actuelles. Mais je suis d'avis, depuis quelque temps, qu'il s'agit d'une des régions les plus dangereuses du monde précisément parce que, par le passé, notre capacité

[Text]

the past, and assuming we get through this, we now have some new impetus to pursue not only agreements but means to enforce those kinds of agreements.

• 1030

On the larger issues of democracy and afterwards, the region has changed profoundly. There may well be an opportunity for Canada to play a role there as we do elsewhere to try to encourage the development of democratic institutions and behaviour, and to the degree that we can, we will play that role. That cannot be dictated from outside, there or anywhere else. But certainly our view about democratic procedures will continue to be strongly presented in a situation that will have been changed profoundly as a result of what happened in Kuwait.

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** I appreciate, Mr. minister, you appearing before the committee.

There is a growing awareness of the seriousness of the situation. How much do we really know about our opponent and the situation? It is another world out there in the Middle East, and you would certainly raise my level of comfort if you could assure me that we really know enough and have an understanding to be able to deal with the situation there.

**Mr. Clark:** We are doing our best. I tried to say earlier that this is one of the real challenges we face. We are seeking the advice and the information of the people who have most reason to know. In some cases those are other countries—France, the Soviet Union, Iran, Israel—for a variety of reasons who might know things. Michael Shenstone, who some of you know, who is a very skilled Canadian diplomat with particular experience in that part of the world, is back working on this particular file. So we have the advantage of the best people available to Canada, who may help us understand precisely the thought processes that would affect decisions by Saddam Hussein.

**The Chairman:** Thank you very much. The committee will recess for about two minutes before it reconvenes for round two of this morning's agenda.

• 1033

• 1042

**The Chairman:** I call this meeting to order.

With a quorum of five, the committee reconvenes. Let me introduce the two witnesses for our current session: Mr. Nakhjavani, author of *Will Sanctions Fail?*; and Mr. Martin Rudner, Associate Director of the Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University.

[Translation]

d'obtenir et de faire respecter une entente sur des questions de ce genre a été tellement limitée. En supposant que nous passons à travers cette crise, nous avons maintenant de nouvelles raisons d'essayer d'obtenir non seulement des accords, mais de trouver des moyens de les faire respecter.

En ce qui concerne les questions plus générales de démocratie, la région a profondément changé. Le Canada pourrait fort bien avoir l'occasion de jouer un rôle là-bas, comme nous le faisons ailleurs, afin d'encourager le développement d'institutions et de comportements démocratiques, et dans le mesure où nous le pouvons, nous jouerons ce rôle. Cela ne peut être dicté de l'extérieur, que ce soit là-bas ou ailleurs. Mais nous allons certainement continuer de faire valoir notre point de vue énergiquement en ce qui concerne les procédures démocratiques dans une situation qui aura changé profondément à la suite de ce qui s'est produit au Koweït.

**M. Van De Walle (St-Albert):** Je vous remercie, monsieur le ministre, de comparaître devant notre comité.

On est de plus en plus sensibilisé à la gravité de la situation. Que savons-nous réellement au sujet de notre adversaire et de la situation? Le Moyen-Orient est un monde tout à fait différent, et je serais certainement beaucoup plus à l'aise si vous pouviez m'assurer que nous en savons assez et que nous comprenons la situation suffisamment pour pouvoir y faire face.

**M. Clark:** Nous faisons notre possible. J'ai essayé de dire tout à l'heure que c'était l'un des plus grands défis auquel nous sommes confrontés. Nous cherchons des conseils et des renseignements auprès des gens qui sont les mieux placés pour nous en donner. Dans certains cas, ce sont d'autres pays—la France, l'Union soviétique, l'Iran, Israël—qui, pour diverses raisons, savent certaines choses. Michael Shenstone, que certains d'entre vous connaissent, un diplomate canadien très compétent qui a de l'expérience dans cette région du monde, travaille à ce dossier. Nous avons donc l'avantage d'avoir au Canada les personnes les plus aptes à nous aider à comprendre précisément la façon de penser qui peut influencer sur les décisions de Saddam Hussein.

**Le président:** Merci beaucoup. Le comité va faire une pause de deux minutes avant de passer au deuxième point à l'ordre du jour de notre réunion ce matin.

**Le président:** Je déclare la séance ouverte.

Les travaux du comité reprennent, la présence de cinq membres constituant le quorum. Permettez-moi de présenter les deux témoins de cette séance: M. Nakhjavani, auteur de *Will Sanctions Fail?*; et M. Martin Rudner, directeur associé de la Norman Paterson School of International Affairs, de l'université Carleton.



[Texte]

Let me also indicate to the members of the committee that there are enough members here to adopt a motion, if you are willing. Everyone currently sitting at the table is a member of this committee for today.

The subcommittee had recommended a NORAD studies group, which both committees discussed at steering committee. There are two motions here saying, in effect, that there should be a subcommittee created of seven people—four Conservatives, two Liberals and one NDP—to be the subcommittee on NORAD. With the consent of the committee, moved by Mr. Fretz in both cases, the subcommittee on NORAD will be created and the composition will be as was agreed.

**Mr. Brewin:** Can we do that now?

**The Chairman:** I was going to move those motions and get it done.

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Fine. Those are as were discussed.

Let me apologize to our witnesses. Mr. McLean will come back in a few minutes and take over this chair. I have a small crisis to deal with in my office. I will come back. I apologize to the committee and to our witnesses that I will be slipping in and slipping out.

**Mr. Brewin:** Can I join in the same sort of apology? I have to go to the House in a few minutes. I hope I will get back. I certainly have already taken interest in some of the writings of the two witnesses. I look forward to reading their brief and discussing it with them further if I am not able to be here for questions. Thank you.

**The Chairman:** Please go ahead, Mr. Nakhjavani.

**Mr. Mehran Nakhjavani (Author of Will Sanctions Fail?):** Thank you, Mr. Chairman. Economics is a dismal science. I hope that what I have to say is not too dismal.

The overwhelming impression I have, listening to the earlier session, is that there is an enormous gulf of perception between the view of the Persian Gulf crisis, as we have it here in a fine democratic institution, and the view that exists of the Persian Gulf in the Middle East as a whole. It is in many cases diametrically opposed to the kinds of arguments and sentiments we heard earlier. To put the affair in context, I would like to point out a number of them.

Saddam Hussein as the naked aggressor marching in on a defenceless Kuwait is one view of the man. There is a widespread view of him as a saviour, as someone who is going to turn the Middle East on its ear and drive out the forces of colonialism. That is something I am sure you are familiar with. You may not be familiar with the depths to which that belief exists in many parts of the Middle East, including, I might add, the countries we would like to call democratic, such as Tunisia, Algeria, and Jordan. Those are the countries where grass-roots support for the personality of Saddam Hussein is perhaps strongest.

[Traduction]

Permettez-moi également de signaler aux membres du comité qu'ils sont suffisamment nombreux ici aujourd'hui pour qu'une motion soit adoptée, si c'est ce qu'ils souhaitent. Tous ceux qui siègent en ce moment autour de la table sont membres de ce comité pour la journée.

Le sous-comité a recommandé la constitution d'un groupe d'étude NORAD, ce dont les deux comités ont discuté en comité plénier. Nous avons devant nous deux motions visant à créer un sous-comité du NORAD composé de sept personnes: deux conservateurs, deux libéraux et un néo-démocrate. Avec le consentement du comité, selon la motion de monsieur Fretz dans les deux cas, le sous-comité du NORAD sera créé et sa composition correspondra à ce qui a été convenu.

**M. Brewin:** Pouvons-nous faire cela dès maintenant?

**Le président:** J'allais proposer la motion pour que la chose soit faite.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Bon. Voilà qui correspond à nos discussions.

Laissez-moi présenter mes excuses auprès de nos témoins. M. McLean va revenir dans quelques minutes et prendre le fauteuil. J'ai pour na part une mini-crise à régler à mon bureau. Je reviendrai. Excusez-moi de mes allées et venues auprès du comité et des témoins.

**M. Brewin:** Puis-je moi-même en faire autant? Je dois retourner à la Chambre dans quelques minutes. J'espère pouvoir revenir. Je me suis déjà intéressé à certains écrits des deux témoins. Je suis impatient de prendre connaissance de leur mémoire et d'en discuter davantage avec eux, si je ne suis pas en mesure d'être ici pour poser des questions. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous prie de commencer, monsieur Nakhjavani.

**M. Mehran Nakhjavani (auteur de Will Sanctions Fail?):** Je vous remercie, monsieur le président. L'économie, dit-on, est une science ennuyeuse. J'espère que ce que mon propos ne vous attristera pas trop.

Ayant pu participer à la séance précédente comme observateur, j'en retiens surtout qu'il existe un fossé énorme sur le plan de la perception entre la perspective de la crise du Golfe persique que l'on a chez nous, ici, dans une belle institution démocratique et celle que l'on a dans l'ensemble du Moyen-Orient. Dans bien des cas, les arguments et les sentiments exprimés sont diamétralement opposés. Plus concrètement, j'aimerais m'arrêter sur certains aspects.

D'un côté, on voit Saddam Hussein comme l'agresseur brutal qui marche sur un Koweït sans défense. De l'autre, on le voit dans bien des milieux comme un sauveur, un homme qui va changer la face du Moyen-Orient et chasser les forces du colonialisme. Vous n'ignorez certainement pas que ces deux points de vue existent. Ce que vous ne savez peut-être pas cependant, c'est à quel point le deuxième est bien ancré dans de nombreuses régions du Moyen-Orient, y compris les pays que nous nous plaçons à qualifier de démocratiques comme la Tunisie, l'Algérie et la Jordanie. Voilà les pays où le soutien populaire dont jouit la personnalité de Saddam Hussein est peut-être le plus considérable.

[Text]

[Translation]

• 1045

What we regard here as a simple issue of occupation and annexation of another sovereign state is viewed in the Middle East as a very just redistribution of wealth. It is viewed from an entirely opposite perspective. What we regard here as the legitimate defence of Saudi Arabia and the essential interests of the western world is viewed as a defilement of Islam's holy places, as a neo-colonial adventure. What we view here as countries taking a rather despicable stand in favour of Iraq is viewed in the region as being a sane and reasonable neutrality brought about by a desire to see a peaceful resolution of the conflict.

I can carry on ad infinitum, but perhaps I will end with what the view of sanctions is. What we might regard as a more humanistic way of imposing the will of the international community is regarded in many places in the Middle East as an almost cowardly and inhuman way of enforcing will.

My particular field of expertise is as an economist who has tracked the Iraqi and the Kuwaiti economies for many years, and so I would like very briefly to outline some of the points relating to the use of sanctions against the Iraqi economy.

At the beginning of August, immediately following the invasion of Kuwait, there was a very strong sense in the international community that Iraq was going to be vulnerable to the kind of international pressure that could be mounted by a concerted sanctions decision. We had figures floating around, most of which came from the United States Department of Agriculture, to the effect that the Iraqi economy was entirely dependent, or 80% dependent, on food imports and that it would very quickly be starved into submission. Two to three months was the figure most officials were mentioning at that time. Well, quite obviously, here we are three months later and nobody has starved.

There were some very serious errors in the numbers put out at the beginning of August. For example, the 1990 harvest was not included in Iraq's stocks. The 1990 harvest turned out to be the best harvest Iraq has had for the past 15 years. Simply including factoring in the numbers for the wheat and barley harvest would mean that Iraq has enough bread and meat supplies to last it until March 1991.

Now, if you add beyond that the other factors that have improved the food supply situation in Iraq, you have the fact that Kuwait had a strategic six-month food reserve. That is a six-month food reserve designed for 2 million people. That food reserve has been comprehensively looted and moved to Baghdad. That provides more food beyond the original calculations.

There has been an exodus, as you are all well aware. Perhaps upwards of 1 million people have left Kuwait and Iraq, and that is 1 million fewer mouths to feed.

Ce que nous envisageons comme une simple question d'occupation et d'annexion d'un autre état souverain est perçue au Moyen-Orient comme une mesure de redistribution très équitable de la richesse. La perspective est tout à fait autre. Ce que nous considérons comme une défense légitime de l'Arabie saoudite et des intérêts essentiels du monde occidental est perçue comme une violation des lieux saints de l'Islam, comme une aventure néo-colonialiste. Là où nous nous indignons de voir certains pays prendre position en faveur de l'Iraq, les habitants de la région y voient une saine et raisonnable neutralité découlant d'un désir de voir le conflit se résoudre de façon pacifique.

Je pourrais continuer longtemps ainsi, mais je vais terminer en parlant des sanctions. Ce que nous voyons peut-être comme une façon plus humanitaire d'imposer la volonté de la collectivité internationale est considéré, dans bien des endroits du Moyen-Orient, comme une manière presque lâche et inhumaine d'imposer sa volonté.

Mon domaine de compétence particulier est celui de l'économie et j'observe l'évolution des économies de l'Iraq et du Koweït depuis de nombreuses années. Par conséquent, j'aimerais vous esquisser certaines réalités qui ont trait à l'imposition de sanctions à l'économie iraquienne.

Au début du mois d'août, tout de suite après l'invasion du Koweït, les milieux internationaux étaient fortement convaincus de la vulnérabilité de l'Iraq à des pressions internationales liées à la décision concertée d'imposer des sanctions. On y allait de divers chiffres qui, pour la plupart, provenaient du ministère de l'Agriculture des États-Unis. Par exemple, on prétendait que l'économie de l'Iraq était entièrement dépendante, à 80 p. 100, des importations alimentaires et qu'on pourrait rapidement l'affamer et ainsi l'obliger à plier. Les responsables parlaient à l'époque d'un délai de deux ou trois mois. Or, on constate après trois mois que personne n'est mort de faim.

Les chiffres publiés au mois d'août comportaient des erreurs très graves. Par exemple, on n'avait pas compté la récolte de 1990 dans les stocks de l'Iraq. Or, cette récolte s'est avérée la meilleure des 15 dernières années. Si l'on factorise les résultats des récoltes de blé et d'orge, on peut supposer que l'Iraq aura suffisamment de pain et de viande jusqu'en mars 1991.

Si en plus on tient compte d'autres facteurs qui ont entraîné une amélioration des disponibilités alimentaires de l'Iraq, on doit englober notamment la réserve alimentaire stratégique de six mois dont disposait le Koweït. Il s'agit d'une réserve alimentaire de six mois conçue pour répondre aux besoins de deux millions de personnes. Or, cette réserve a été systématiquement pillée et acheminée à Bagdad. Voilà donc d'autres stocks alimentaires à ajouter au calcul.

Il y a eu également un exode, comme vous le savez bien. Le nombre de personnes ayant quitté le Koweït et l'Iraq atteint peut-être le million, de sorte qu'il y a un million de bouches de moins à nourrir.



[Texte]

Rationing has been introduced, and it has been introduced in a very effective fashion. You must remember that this is an economy essentially still on a war footing. After eight years of war with Iran, they know what ration guards are and how they work, and people buckle down to it and accept it as a fact of life.

In addition to that, we have porous borders. Despite the protestations of all neighbouring countries that they are interested in enforcing United Nations sanctions, the borders are porous. There is considerable smuggling going on across the Syrian, the Turkish, the Iranian, and of course the Jordanian borders.

So when you add all those factors together, it is very difficult to come up with any hard numbers. But certainly we are talking about an economy that is going to have enough food to feed its people until well into the summer of 1991.

This is not to say that life is comfortable. It is not easy street in Baghdad. There are shortages. There are certain critical food items, such as cooking oil, rice, sugar, condensed and powdered milk, some pharmaceutical items, that were imported, and these are in short supply. They are, however, available. They are available not in the government controlled-price stores; they are available in the black market. They are of smuggled provenance, and they can be bought.

• 1050

Many Iraqi families, having survived the experience of a war with Iran, have the siege mentality. Most houses, especially in middle-class neighbourhoods, will have substantial private stocks of critical materials stashed away for a rainy day.

On the other side, there are the problems in the civilian infrastructure of Iraq. Some critical components must be imported—things like fuses in the power stations, chemicals for the refineries, reinforcing bars for the construction industry. These are coming in short supply.

It needs to be very carefully understood that a shortage of a strategic commodity does not bring a country to its knees. Sanctions are supposed to force a political U-turn at the highest level. What sanctions are actually doing is making life uncomfortable for the mass of Iraqis, but not bringing about the kind of severe economic pressure and hardship that would force a political decision.

That concludes my remarks.

**Mr. Martin Rudner** (Associate Director, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University): Mr. Chairman, I would like to open my remarks with a brief comment indicating I very strongly support the position taken by the Government of Canada in placing ourselves with the United Nations in the Gulf as an expression of our concerns for collective security and our concerns for peace maintenance—in a sense, peacekeeping—for the purpose of maintaining the stability and integrity of countries of the Gulf. In my remarks this morning I would like to address two concerns. One is the effectiveness of sanctions. The other is the vulnerabilities facing Canadian forces in the Gulf.

[Traduction]

Des mesures de rationnement ont été introduites et elles l'ont été de façon très efficace. Il faut rappeler que cette économie est essentiellement encore sur un pied de guerre. Après huit ans de guerre avec l'Iran, les Iraquiens sont habitués aux mesures de rationnement et à leur fonctionnement et ils sont disposés à les endurer et à les accepter.

De plus, nos frontières sont perméables. En dépit des protestations de tous les pays voisins qui soutiennent que le respect des sanctions des Nations Unies leur tiennent à cœur, les frontières ne sont pas étanches. Les activités de contrebande sont considérables aux frontières avec la Syrie, la Turquie, l'Iran et évidemment, la Jordanie.

Donc, si l'on tient compte de tous ces facteurs, il est très difficile d'en arriver à des conclusions chiffrées. Il est tout au moins possible de dire que cette économie pourra facilement assurer une alimentation de sa population jusqu'à l'été 1991.

La vie ne sera pas nécessairement confortable pour autant. La vie n'est pas facile à Bagdad. Il y a des pénuries. Certains produits alimentaires comme l'huile de cuisson, le riz, le sucre, le lait condensé et le lait en poudre, certains articles pharmaceutiques, auparavant importés, sont rares. Ils sont cependant disponibles. Ils ne le sont pas dans les débits de l'État mais ils le sont au marché noir. Ce sont des produits de contrebande et il est possible de les acheter.

À cause de leur expérience de survie dans la guerre contre l'Iran, bon nombre de familles irakiennes ont une mentalité de siège. Il y a dans la plupart des maisons, notamment dans les quartiers de la classe moyenne, des stocks privés importants de matériaux essentiels qui sont entreposés en cas de nécessité.

Par contre, l'infrastructure civile de l'Iraq présente quelques problèmes. Certains éléments critiques doivent être importés—fusibles pour les centrales, produits chimiques pour les raffineries, éléments structuraux pour le secteur de la construction. Dans ces cas, on constate déjà certaines pénuries.

Il faut bien comprendre cependant qu'une pénurie de marchandises stratégiques ne suffit pas pour réduire un pays à la soumission. Les sanctions sont censées imposer un virage de 180 degrés au sommet de la structure politique. De fait, les sanctions rendent inconfortable la vie de la grande majorité des Iraquiens mais elles ne débouchent pas sur des pressions économiques et des difficultés telles qu'une décision d'ordre politique serait inévitable.

Voilà où s'arrêtent mes commentaires.

**M. Martin Rudner** (directeur associé, Norman Paterson School of International Affairs, Université Carleton): Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord dire que j'appuie fortement la position qu'a pris le gouvernement du Canada et qui consiste à nous ranger du côté des Nations unies dans le Golfe. Nous avons manifesté par là notre attachement à la sécurité collective et au maintien de la paix en vue d'assurer la stabilité et l'intégrité des pays du Golfe. J'aimerais ce matin aborder deux aspects. D'une part l'efficacité des sanctions et, d'autre part, la vulnérabilité des forces canadiennes dans le Golfe.

[Text]

With respect to sanctions, historically it is clear that the record of economic sanctions is chequered. Sanctions against Italy for its invasion of Ethiopia in the 1930s were not successful. Sanctions against Rhodesia in the 1960s were not especially successful. But in Iraq, arguably the role of sanctions is not only economic but also military. On the one hand, Iraq has import requirements, in the latest year for which we have data available, of something in the order of \$10 billion U.S. a year, and exports of \$9 billion U.S. a year. On both those accounts Iraq's trade has been driven down—if not to zero, certainly to the minimum that can pass through porous borders.

Depriving Iraq of trade of that magnitude will have an effect, as we heard just a moment ago, on raw material and industrial inputs, spare parts, capital goods, and infrastructure. But it will also have an effect on Iraq's military potential, and I would like to dwell on that for a moment.

The character of conflict that is likely to break out—or that may break out—between Iraq and the United Nations forces is likely to be desert conflict, a theatre in which Iraq has very little experience. Iraq itself is not a desert. The Iraqi army fighting in Iran did not fight in a desert, and in fact the Iraqi army in its experience has no great success in mobilizing and utilizing armoured fighting vehicles over wide expanses of open country.

The Iraqis will have found, and certainly will find, that in desert conditions sand is an abrasive and affects the capacity of tanks and other armoured fighting vehicles to move. When one sees on television the billows of sand coming out from the front of armoured equipment, that sand is also penetrating into the innards of the equipment, into the radiators and the other bits and pieces. When one sends 10 units out in the morning, 9 come back in working order. The next day one sends out 9, and 7 come back in working order. The day afterwards it is 4, and then 3. Ultimately, one finds that sand has caused an attrition of one's armoured capability.

Mr. Chairman, the problem confronting the Iraqis is that in order to maintain their armoured forces intact, they require a resupply of the most vital types of equipment, the innards of armoured equipment—bearings, tank tracks, transmissions, radiators. As most of their equipment comes from the Soviet Union, that resupply is currently denied to them.

• 1055

There is reason to suspect that when sanctions were imposed and aircraft were secretly flying into Iraq, what was aboard those aircraft, presumably coming from Libya or perhaps other friends of Iraq, were precisely those types of parts to enable the Iraqis to maintain their armoured forces intact. Because of the United Nations Security Council's subsequent resolution, those flights have now ceased and Iraq is denied access to those particular components required to maintain their armoured forces intact.

[Translation]

L'histoire nous enseigne que les sanctions économiques ne donnent pas nécessairement de bons résultats. Les sanctions imposées contre l'Italie après l'invasion de l'Éthiopie par ce pays dans les années 1930 n'ont pas été efficaces. Celles imposées à la Rhodésie dans les années 1960 n'ont pas eu non plus un succès retentissant. Dans le cas de l'Iraq cependant, on peut avancer que le rôle des sanctions n'est pas seulement d'ordre économique mais aussi d'ordre militaire. D'une part, pour la dernière année pour laquelle des données existent, la valeur des importations de l'Iraq s'élevait à quelques 10 milliards de dollars U.S. et celle de ses exportations à environ 9 milliards de dollars U.S. Que ce soit les importations ou les exportations, les échanges commerciaux de l'Iraq ont été considérablement réduits—sinon à zéro, en tous les cas au minimum de ce qui peut circuler par les réseaux de contrebande.

Une telle réduction des flux commerciaux de l'Iraq aura, comme nous l'avons vu tout à l'heure, des effets sur la disponibilité des matières premières, des intrants industriels, des pièces de rechange, des biens d'équipement et infrastructure. Mais l'effet s'exercera également sur le potentiel militaire de l'Iraq et c'est sur cet aspect que j'aimerais maintenant m'arrêter un moment.

Il est vraisemblable que le théâtre du conflit susceptible d'opposer l'Iraq aux forces des Nations Unies sera le désert, un théâtre où l'Iraq a très peu d'expérience. En effet, l'Iraq n'est pas un désert. L'armée iraquienne qui a combattu en Iran n'a pas combattu dans un désert et on peut même dire que l'armée iraquienne n'a pas vraiment réussi à mener avec succès les campagnes où elle devait mobiliser et utiliser des véhicules blindés sur de grandes étendues d'un territoire peu accidenté.

Les Iraquiens auront constaté et constateront certainement que le sable est un abrasif qui limite la mobilité et l'efficacité des tanks et autres véhicules de combat blindés. Le sable que le téléspectateur voit s'échapper par l'avant des véhicules blindés en mouvement pénètre également dans tous les mécanismes internes du véhicule, dans les radiateurs et toutes les autres pièces et mouvements. Sur 10 unités affectées à des manoeuvres, 9 reviennent en état de fonctionner à la fin de la journée. Le jour suivant sept seulement des neuf unités restantes sont en état de fonctionner. Puis on passe à quatre et ensuite à trois, pour se rendre compte que le sable a lourdement hypothéqué le parc de véhicules blindés.

Monsieur le président, il faut aux Iraquiens pour assurer la maintenance de leur force blindée, un réapprovisionnement en pièces qui est tout à fait critique: des roulements, des chenilles, des boîtes de vitesse, des radiateurs. Or, comme la plupart de leurs pièces de rechange proviennent de l'Union soviétique, ce réapprovisionnement leur est pour le moment refusé.

Lorsque les sanctions ont été imposées, certains avions venus de Lybie ou d'autres pays amis de l'Iraq réussaient cependant à se poser secrètement en Iraq, et tout permet de penser que ces avions contenaient précisément ces pièces détachées dont les Iraquiens ont besoin pour maintenir leurs blindés en état de marche. À la suite de la résolution du Conseil de sécurité, les vols en questions ont été interrompus, et l'Iraq n'a plus accès à ces composantes dont il a besoin pour ces divisions de blindés.



[Texte]

This places Iraq, I suggest, in great vulnerability as a result of the sanctions. Iraq has close to half a million troops entrenched in Kuwait. They are built into high embankments but they are vulnerable. They are vulnerable because the broad expanses of desert beyond Kuwait are in fact passable by the United Nations forces who are not denied resupply and who have access to armoured equipment and the spare parts required for that equipment. On the other hand, the Iraqis are incapable, I suggest, of mounting a mobile defence against them. The vulnerability is the vulnerability, Mr. Chairman, of the German army at Stalingrad. One can be entrenched in Kuwait and one can be cut off in Kuwait.

I would like to address a second component of my remarks to the problems of Qatar, a country that I believe Canadians know little about, and yet we have now put ourselves in a position of assisting in their defence as part of the United Nations and international defence of the countries of the Gulf. The problem there, Mr. Chairman, I believe is twofold.

First, there is an implicit Iraqi claim to Qatar. It is a question of a conjuror, but I suggest that Mr. Saddam Hussein, if anything, is a conjuror. The claim originates in the Iraq Petroleum Company, which in the 1920s obtained a 75-year concession to the oil of Qatar. In the 1970s—1977 to be precise—that company was nationalized by Iraq. And if Iraq or its conjuror, Mr. Saddam Hussein, wishes to conjure up a claim on Qatar, he would certainly be able to claim that the Iraq Petroleum Company in fact has a claim on a country that Canada is by implication committed to defend.

More than that, Mr. Chairman, Qatar is a particularly vulnerable society because like all other societies in the Gulf, it is essentially a regime based on family, clan and tribe. Tribal relationships are vital to understanding the international as well as the domestic politics of the Gulf. In Qatar we have a potential problem that the ruling family, the Al Thani, have an historical animosity and conflict, if you will, with the ruling family of neighbouring Bahrain. Canada and other countries are basing their strategic assumptions on the capacity of the tribes of the countries of the Gulf and the tribal communities of the Gulf to maintain unity in confrontation with Iraq, when we have on one hand a vast Iraqi threat to the security and integrity and sovereignty of these countries, and on the other hand internal animosities among them.

I believe it is not only a challenge for Canadian foreign policy to maintain the coalition in the United Nations to defend the common position in the Gulf, but also Canadian diplomacy must address the needs of maintaining the integrity and community of the Gulf countries to stay together and maintain the resolution against the prospective threat from Iraq.

Mr. Chairman, may I conclude with a plea for public support for the Canadian Forces in the Gulf? This plea derives from my own experience last year when I was fortunate, as part of a Canadian group of academics, to be

[Traduction]

Je pense que cela rend l'Iraq extrêmement vulnérable. Il y a environ un demi million de soldats irakiens retranchés au Koweït. Ils se sont retranchés derrière des fortifications impressionnantes, mais restent très vulnérables. Vulnérables parce que le désert qui entoure le Koweït donne libre passage aux troupes des Nations Unies, qui ne sont pas coupées de leurs arrières, et qui peuvent donc utiliser tous leurs blindés puisqu'elles ont des pièces détachées à leur disposition. Par contre les Irakiens sont incapables, à mon avis, d'organiser une défense mobile contre une attaque de l'ennemi. La vulnérabilité des Irakiens est comparable à celle de l'armée allemande à Stalingrad. Tout en étant retranchés au Koweït, les Irakiens pourraient s'y retrouver isolés.

J'aimerais passer maintenant à l'examen de la situation du Qatar, pays dont les Canadiens savent peu de chose, bien que notre engagement au sein des forces internationales réunies sous l'égide des Nations unies nous amène à prendre part à la défense du Qatar. Le problème, monsieur le président, est à mon avis double.

Tout d'abord il y a les visées implicites irakiennes sur le Qatar. Il s'agit évidemment d'un véritable tour de passe-passe, mais c'est bien ce à quoi se livre Saddam Hussein. Cette revendication remonte à 1920, année où la compagnie irakienne des pétroles a obtenu une concession de 75 ans au Qatar. Dans les années 70—en 1977 pour être précis—cette compagnie a été nationalisée par l'Iraq. Et si ce pays, ou son mage, monsieur Saddam Hussein, désire faire valoir des droits sur le Qatar, il pouvait effectivement ressortir cette concession de la compagnie irakienne des pétroles, qui met en cause un pays que nous nous sommes engagés à défendre.

Mais il y a plus, monsieur le président. En effet le Qatar est une société particulièrement vulnérable, comme toutes les autres sociétés du Golfe, dans la mesure où elle est essentiellement organisée autour de la famille, du clan et de la tribu. Pour bien comprendre les événements politiques du Golfe, aussi bien dans leur dimension internationale qu'intérieure, il faut être au courant de ces relations tribales. Il se trouve malheureusement que la famille régnante du Qatar, les Al Thani, sont depuis toujours en conflit, si vous voulez, avec la famille régnante du Bahrein voisin. Le Canada, et nos alliés, organisent leur stratégie en supposant que les tribus du Golfe réussiront à présenter un front uni à l'Iraq, et cela en dépit de leurs dissensions internes, sous prétexte qu'elles sont gravement menacées par l'Iraq.

La politique étrangère canadienne a donc la double tâche de faire ce qu'il faut pour que soit préservée la coalition des pays des Nations unies qui défendent une position commune dans le Golfe, mais également d'éviter que la coalition des pays du Golfe ne se désagrège face à la menace irakienne.

Monsieur le président, permettez-moi de conclure par un appel à la population canadienne, pour que celle-ci soutienne nos forces dans le Golfe. Cet appel fait suite à ce que j'ai pu moi-même constater sur place lorsque j'ai eu la chance, avec

[Text]

part of the Department of National Defence and NATO visit to the Canadian Forces in western Europe, Lahr in particular. At that point I felt great pride when I saw the Canadians in Europe. This was before the subsequent events of eastern Europe which brought about of course the great reduction of tensions in Europe.

The Canadian Forces were very committed to their purpose there, but they expressed the concern they felt, Mr. Chairman, that the Canadian public was unaware of them, of their objectives, the purposes for which they were there. Mr. Chairman, I suggest that these Canadian Forces in the Gulf might likewise come to feel that they require closer and more intimate contact with the Canadian public—not the government, but the public—which for them is still far away and, in some senses, remote.

• 1100

I believe there might be a place for a facility to enable Canadians involved in education, in the media, and in information to maintain contact with our forces in the Gulf to assure them that the Canadian public understands the conditions and situations in the Gulf, that the Canadian public understands their purpose and mission, to bring them feedback in their position that the Canadian public is certainly sharing the view that Canada has a responsibility for collective security and peace maintenance in the Gulf.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Malone):** Thank you, Mr. Rudner. I appreciate your comments.

**Mr. Mifflin:** I am trying to get a feel, Mr. Chairman, for this guy who has been called everything from a Hitler to a saviour. It has been like buying insurance. When the insurance man comes to you, you wonder why you have not had a \$100,000 insurance policy all your life; when he leaves, you wonder why you are paying such a high premium.

We have two experts here—and I use that in a serious sense. I would like to hear a little bit more of your judgment and opinion on how this guy really operates, how stable he is, how mercurial. Does he really see the two options that the Americans have given, to either get out or be forced out? How do you account for the Kurds being gassed by chemical warfare? Could you expand on that?

I would like to ask our first speaker and then ask Mr. Rudner if he would like to add to it. I think we would all like to get a bit of a feel for who this guy is we are dealing with.

**Mr. Nakhjavani:** Well, sir, he is the product of a very nasty and brutish upbringing. He has been a security man in the Ba'th Party and risen in the ranks from a very junior hit man, if you like, to reach the very highest echelons of power. He has done so by exercising a brutality that I think would be unimaginable in this society. It is something you might associate with *Arabian Nights* legends. There is no reason to doubt the strength of his resolve to obtain power and to hang on to it. It appears he will do anything necessary to do that.

[Translation]

d'autres universitaires canadiens, de participer à une visite organisée par le ministère de la Défense nationale et l'OTAN, auprès de nos forces stationnées en Europe, et plus particulièrement à Lahr. Je dois dire que cette présence des Canadiens a pour moi été un motif de fierté. Les événements de l'Europe de l'Est, qui ont amené une grande réduction des tensions en Europe, ne s'étaient pas encore produits.

Les Forces canadiennes étaient tout à fait dévouées à leur mission, tout en ayant cependant le sentiment, monsieur le président, que la population canadienne n'accordait pas à leur présence en Europe, à leur mission et à leurs objectifs l'attention méritée. Monsieur le président, il pourrait également se faire que nos forces dans le Golfe éprouvent le besoin de communiquer plus étroitement avec le public canadien—je ne parle pas du gouvernement, mais de la population—une population qui, à bien des égards, peut leur paraître bien lointaine.

Il pourrait alors être opportun de trouver un moyen permettant aux Canadiens appartenant aux domaines de l'éducation, des médias et de l'information, de conserver le contact avec nos forces dans le Golfe, et de les assurer que le public canadien comprend ce qui se passe sur place, qu'il comprend leur mission ce qui leur permettra de savoir que nos citoyens comprennent la responsabilité de sécurité collective et de maintien de la paix qui est la nôtre.

Monsieur le président, merci.

**Le président suppléant (M. Malone):** Merci, M. Rudner. Merci de nous avoir fait part de vos réflexions.

**M. Mifflin:** J'aimerais, monsieur le président, essayer de sentir un petit peu ce personnage que l'on a parfois comparé à Hitler, et parfois à un sauveur. C'est un peu comme lorsqu'on achète une assurance. Lorsque l'assureur arrive chez-vous, vous vous demandez comment vous avez pu vivre jusqu'ici sans une police-assurance de 100,000\$; et lorsqu'il s'en va, vous doutez de l'utilité d'avoir payé si cher.

Nous avons ici deux spécialistes, je pèse mes mots, et j'aimerais en savoir un peu plus sur ce que vous pensez de la façon dont fonctionne cet individu, à quel point il est stable ou d'humeur inégale. Voit-il réellement les deux solutions évoquées par les Américains, l'évacuation de gré ou de force. Comment expliquez-vous qu'il ait pu gazer les Kurdes de cette façon? Pouvez-vous développer un peu plus?

J'aimerais d'abord demander au premier intervenant de répondre, et ensuite peut-être à M. Rudner. Je pense que nous serions tous heureux de savoir un peu mieux à qui nous avons affaire.

**M. Nakhjavani:** Nous avons affaire ici, monsieur, à quelqu'un qui est le produit d'une éducation particulièrement rude et brutale. Il s'occupait de sécurité dans le parti Ba'th, où il est passé du rang de simple homme de main, si vous voulez, à celui de responsable de plus haut niveau. Il y est parvenu grâce à une brutalité qui serait inimaginable dans notre société. C'est presque une légende des mille et une nuits. Il est donc certain qu'il met toute sa force au service de son avidité, et qu'ensuite il fera tout pour rester au pouvoir. Absolument tout ce qui est nécessaire.



## [Texte]

This does not preclude flip-flops when it is tactically necessary for him to duck and dive. After all, he has relinquished every conceivable gain he might have derived from an eight-year war with Iran. He threw that all away in the course of one speech. He was able to justify it to his people by saying that they gave up on the Shatt-al-Arab but they gained Kuwait.

I do not pretend to be any kind of psychiatrist here, but I would suggest that he has built a regime essentially impervious to any internal threat. There are no local sources of opposition. He has pulled around him his immediate family and, beyond that, people from his own home town. They are at the highest levels of all the organs of state—the civil service, the military, and the intelligence services. They all are personally loyal to him and dependent on him. In some sense you have a situation not unlike the Ceausescu regime, where removal of the centrepiece of that pyramid led to a collapse of the entire structure.

• 1105

In the case of Iraq, I think the regime and the élite are well aware of the dangers of getting rid of Saddam Hussien himself, and that essentially forces them into a kind of loyalty that may not be logical, but their survival depends upon it.

I think I have said as much as I can on Mr. Hussien.

**Mr. Mifflin:** Is he worshipped by his people, or do they worship him because they would be killed if they did not?

**Mr. Nakhjavani:** There is no tradition of democratic expression in Iraq, in much of the Middle East in fact, but certainly not in Iraq. This is a country, ever since it was created as a country in our sense of the word, that has been ruled by strong men and where any indication of distrust or disapproval of the regime leads to very nasty results, particularly during the reign of Saddam Hussien. So it is impossible to answer the question.

People, from my experience of Iraqis, are more interested in making sure they have enough rice on the table and getting on with the daily, dreary business of standing in lines and getting enough food than they are in thinking of political alternatives to their leadership. That is on the one side.

On the other side, you have to accept that the stand he is taking now is genuinely popular not only in Iraq but in many parts of the Middle East, insofar as he is seen to be standing up to the rest of the world, and particularly to the United States, because he is the archetypical Arab saviour. He steps into the mould set by Gamal Abdel Nasser of Egypt. There is a visceral, gut-level support for that kind of pose that should not be underestimated.

It is a very powerful image and, as I mentioned earlier on, in those countries, in North Africa and the Middle East where we do have a semblance of a democratic system, you do see the tremendous street-level support for this man, for

## [Traduction]

Cela n'exclut pas certains retournements, lorsque ceux-ci sont tactiquement nécessaires et qu'il faut se protéger. Après tout il a rendu tout ce qu'il avait pu gagner à l'Iran après cette guerre de huit ans. En l'espace d'un discours, il a tout restitué. Il s'est justifié face à son peuple en disant qu'il abandonnait le Shat-al-Arab, mais qu'en échange il gagnait le Koweït.

Je ne suis pas psychiatre, mais je peux dire qu'il a réussi à construire un régime imperméable à toute menace intérieure. Sur place il n'a aucune opposition. Il s'est entouré de sa proche parenté, et, au-delà, de gens de sa propre ville d'origine. Ils occupent les échelons supérieurs de tous les organes du gouvernement, la Fonction publique, l'appareil militaire et les services de renseignements. Ils lui sont loyaux, et dépendent de lui. Ça n'est finalement pas très différent de ce que pouvait être le régime Ceausescu, ou toute la structure s'est effondrée dès que la pièce centrale a disparu.

Dans le cas de l'Iraq, il s'agit d'un régime où les élites ont tout à fait conscience du danger de voir Saddam Hussien lui-même disparaître, ce qui d'une certaine manière impose à tout le monde une loyauté qui peut sembler illogique, mais dont dépend la survie de chacun.

Je crois que j'ai dit à peu près tout ce que je pouvais dire sur M. Hussien.

**M. Mifflin:** Est-il adoré par le peuple, et celui-ci ne l'adore-t-il que par crainte des exécutions?

**M. Nakhjavani:** Il n'y a en Iraq aucune tradition de liberté d'expression, ni même d'ailleurs dans beaucoup de pays du Moyen-Orient. En tout cas, certainement pas en Iraq. Depuis la création de ce pays, dans le sens que nous donnons au terme pays, celui-ci a été dirigé par des hommes forts, et toute méfiance à l'égard du régime, où toute opposition a des conséquences très brutales, et plus particulièrement pendant le règne de Saddam Hussien. Il est donc impossible de répondre à votre question.

L'expérience que j'ai des Iraquiens me montre qu'ils sont surtout préoccupés par la lutte pour la survie, l'exécution des tâches quotidiennes et monotones, les queues à faire pour acheter de la nourriture, ce qui leur laisse peu de temps pour réfléchir à la façon de remplacer leur leader. Voilà donc un aspect de la question.

L'autre aspect, et il faut l'accepter, c'est qu'il a pris une position qui est réellement populaire non seulement en Iraq mais dans de nombreuses régions du Moyen-Orient, dans la mesure où il est perçu comme celui qui fait face au reste du monde, et notamment aux États-Unis, ce qui fait de lui l'archétype du sauveur du monde arabe. Il emboîte directement le pas à Gamal Abdel Nasser d'Égypte. Il ne faut donc pas sous-estimer le soutien viscéral, extrêmement primaire que ce genre d'attitude suscite.

C'est un mythe très puissant, et comme je le disais tout à l'heure, même dans les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient où l'on a un semblant de démocratie, l'image qu'il offre est extrêmement bien reçue par l'homme de la rue.

[Text]

the image he is presenting. That applies to Iraq as well. People, from what I have seen and heard, and I have spoken to them, do admire his stand on this no matter what he has done in the past. He is some kind of symbol, a representative of Arab pride against the outside world.

**Mr. Rudner:** I certainly would support what was said in terms of the man's brutality, tyranny. I think it is worth emphasizing his attributes as a conjuror. I use this phrase in the dictionary sensitive term. Let me give you the kinds of examples. As mentioned, he comes out of a party tradition. He was a hit man for a political party. Yet we see him on television in Field Marshal uniform. He has never served a day in the army of Iraq.

I cannot believe that serving officers of the Iraqi army feel pride in looking across the table and being addressed by a man who has never served a day in the ranks of the armed forces of his country. Yet he intervenes in operational decisions of war and, in fact, assassinates military commanders who have some degree of success in the field. He is a conjuror. He shows up on television dressed in Islamic clothing as if he were a learned Alim scholar of Islamic jurisprudence when he himself, in fact, and his party have been intensively secular, brutal in their treatment of organized religion in his own country.

He comes out as a social revolutionary, and yet his party has persecuted parties of the left, assassinated members of the Communist Party who were part of his own government in its early days, and he now has messages from God as if he were a new prophet, despite the commanding thesis of Islam that the last prophet died 1,400 years ago.

The man in that sense has the remarkable skill of being able to put himself forward for any purpose at any time, and reverse those purposes for other purposes at other times. It makes him very difficult to deal with because on one hand, as we heard, he has in effect an anomic approach to politics. Very few of the norms accepted by most political leaders in the world today apply to him. He will gas his own people. He will commit, Mr. Chairman, I suggest, "politicide", the destruction of a country. He will go to war. He is in that sense an anomic, psychopathic political leader with the skills of a conjuror, a very difficult person to deal with from the perspectives of conventional foreign policy.

• 1110

**M. Guilbault (Drummond):** Même si vous dites que Saddam Hussein est un type d'approche difficile et de comportement bizarre par moments, parce qu'il semble changer d'opinion assez souvent, pensez-vous qu'il serait trop tard pour tenir une conférence internationale sur la crise du Moyen-Orient pour éviter un conflit armé et pour résoudre les problèmes de cette région du monde, c'est-à-dire le désarmement, la crise du Koweït, l'Iran, l'Arabie, la question palestinienne et le Liban?

[Translation]

Ceci s'applique à l'Iraq également. Ce que j'ai pu voir, ce que j'ai pu entendre, et j'ai parlé avec des Iraquiens, me permet de dire qu'ils admirent la position qu'il a prise, quelqu'ait pu être son passé. Il est devenu un symbole, un représentant de la fierté arabe face au monde extérieur.

**M. Rudner:** J'approuve ce qui vient d'être dit sur la brutalité de ce tyran. Mais il est également important de souligner son sens de l'illusion. Permettez-moi de vous citer quelques exemples. Comme on vient de le dire, il est issu des rangs d'un parti, où il était homme de main. Pourtant, nous le voyons apparaître à la télévision en uniforme de maréchal, alors qu'il n'a pas servi un seul jour dans l'armée iraquienne.

Je ne peux pas croire que les officiers d'active de l'armée iraquienne soient très flattés de recevoir leurs ordres de quelqu'un qui n'a pas servi un seul jour dans leurs propres rangs. Et pourtant il prend des décisions opérationnelles en tant de guerre et a même assassiné certains officiers supérieurs qui avaient eu des succès sur le terrain. C'est un véritable illusionniste. Il apparaît à la télévision en vêtement traditionnel islamique, comme s'il était une autorité du droit islamique, alors que lui-même, et son parti, se sont montrés extrêmement brutaux dans leur lutte contre les formes organisées de la religion.

Il se présente également comme un social-révolutionnaire, alors que son parti a persécuté les autres partis de gauche, assassiné des membres du Parti communiste qui étaient membres de son propre gouvernement à ses débuts, et il prétend maintenant recevoir des messages de Dieu, tel un nouveau prophète, en dépit de la thèse fondamentale de l'Islam selon laquelle le dernier prophète est mort il y a 1,400 ans.

Dans ce sens on peut dire qu'il est doué du talent remarquable de savoir toujours se présenter comme l'homme de la situation, tout en étant capable au bon moment de changer son fusil d'épaule. Il est d'autant plus difficile de traiter avec lui que, comme on l'a vu, sa démarche politique est plutôt anémique. Les règles reconnues par la plupart des dirigeants politiques actuels s'appliquent rarement à lui. Il n'hésitera pas à faire gazer sa propre population, à détruire un pays, monsieur le président, un «politicide», en quelque sorte. Il n'hésitera pas à faire la guerre et, à cet égard, sa démarche est anémique, c'est un chef politique psychopathe qui a des dons d'illusionniste, une personne avec laquelle il est très difficile de traiter si l'on s'en tient aux règles de la politique étrangère conventionnelle.

**Mr. Guilbault (Drummond):** You are telling us that Saddam Hussein is a difficult person to deal with, that his behaviour is often bizarre because he is constantly changing his mind, but do you think it would be too late to have an international conference on the Middle East crisis in an attempt to avoid an armed conflict and to solve the problems of this area of the world, disarmament, the Kuwait crisis, Iran, the Arab countries, the problem of Palestine and Lebanon?



## [Texte]

Les Nations unies ont adopté une résolution prévoyant des sanctions commerciales pour tout pays violant l'embargo contre l'Iraq et le Koweït, mais on sait que les frontières sont très poreuses. Vous avez dit tout à l'heure qu'ils pouvaient soutenir le siège assez longtemps puisqu'ils ont des vivres, mais ces vivres proviennent tout de même d'autres pays associés à nos pays alliés.

Ne pensez-vous pas que si ça dure trop longtemps, cela pourra diviser l'unité des pays alliés et impatienter l'opinion publique, d'autant plus que 21 Palestiniens ont été tués par la police israélienne tout dernièrement?

Tout cela fait peut-être persister la crise. C'est pour cela que je vous demande si on pourrait tenir une conférence internationale sur cette crise.

**Mr. Rudner:** In my view the problem with an international conference is that it is based on an assumption. It is based on the assumption that both sides are seeking compromise, that both sides are looking for symmetry between their foreign policy positions or their claims over the particular issue. And the difficulty here, I suggest, is that there is no compromise position and there is no symmetry from the perspective of Iraq.

The Iraqi government, Mr. Saddam Hussein himself, has insisted that the annexation of Kuwait is permanent and irrevocable. He certainly has a record, I suggest, of aggression against neighbours; indeed, against his own people.

It is very difficult in effect to argue the case that one should sit around a table and negotiate when the position of one side is that they want piece—a piece of this country, a piece of that country, a piece of a third person's territory. When we mean peace, *la paix*, it is a very different concept. When we see compromise, how do we compromise with an Iraq that says in effect that the points of compromise are on your side, the boundary; the points of compromise are your withdrawal from Saudi Arabia?

I suggest that we are not in Saudi Arabia by decision of the Security Council. The United States and other forces are in Saudi Arabia by the invitation of the Government of Saudi Arabia. Now, we regard that government as a legitimate government. It may not be a Canadian democracy, but it happens to be the government of the day in Saudi Arabia. My fear is that Mr. Saddam Hussein might one day say, that government is legitimate for having invited forces, and therefore my next claim is to liberate the holy places in Mecca and Medina.

• 1115

It is interesting that the borders between Saudi Arabia and Iraq were also borders established in the 1920s. And Mr. Saddam Hussein, as we know, regards borders established in the 1920s as meaningless. The irony is that if there is one country that is the result of the post-Versailles rearrangement in the Middle East, if there is one country that is an artifact, that country in fact is Iraq itself. It was in fact a creation, as we heard, of the post First World War

## [Traduction]

The United Nations have decided to impose penalties on any country violating the embargo against Iraq and Kuwait, but we all know that the borders are very porous. You said that they could withstand the siege for a long time because they have enough food, but that food came from countries that are associates of our allies.

If this goes on, do you not think it could become a factor of discord between the allies and a source of discontent for public opinion, especially since 21 Palestinians have recently been killed by the Israeli police?

All this could be feeding the crisis. This is why I am asking you what you think of an international conference on the crisis.

**M. Rudner:** Le problème d'une conférence internationale, c'est qu'à mon avis elle serait fondée sur une hypothèse, l'hypothèse que les deux parties cherchent à trouver un compromis, cherchent à établir une certaine symétrie entre leur position sur la scène internationale et leurs revendications face à la crise. Le problème, c'est que dans ce cas, il n'y a pas de compromis possible, pas de symétrie du point de vue de l'Iraq.

Le gouvernement iraquien, monsieur Saddam Hussein lui-même, prétend que l'annexion du Koweït est définitive et irrévocable. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois qu'il a un comportement agressif à l'égard de ses voisins, et même à l'égard de sa propre population.

Il est donc très difficile de discuter calmement d'un problème autour d'une table et de négocier quand l'une des parties revendique un morceau de tel pays, un morceau de tel autre, un morceau d'un troisième territoire. Quand nous parlons de paix, «la paix», c'est un concept très différent. Quant au compromis, comment parvenir à un compromis avec un pays comme l'Iraq qui prétend que l'autre partie est la seule à pouvoir composer, que le seul compromis possible est un retrait d'Arabie Saoudite.

Or, si nous sommes en Arabie Saoudite, ce n'est pas à cause d'une décision du Conseil de sécurité. Les États-Unis et les détachements qui sont là ont été invités par le gouvernement d'Arabie Saoudite. Nous considérons ce gouvernement comme un gouvernement légitime. Ce n'est peut-être pas une démocratie canadienne, mais il se trouve que c'est le gouvernement en place en Arabie Saoudite. J'ai peur qu'un beau jour monsieur Saddam Hussein ne décide que si ce gouvernement est légitime parce qu'il a invité des troupes étrangères, il va lui, décider de libérer les villes saintes de la Mecque et de Médine.

Il est intéressant de noter que la frontière entre l'Arabie saoudite et l'Iraq a également été fixée pendant les années 20. Comme nous le savons, pour M. Saddam Hussein, les frontières fixées pendant les années 20 n'ont aucune valeur. C'est d'autant plus ironique que s'il y a un pays qui est le produit de la réorganisation du Moyen-Orient lors du Traité de Versailles, s'il y a un pays qui a été créé artificiellement à cette occasion, c'est bien l'Iraq. En fait, comme nous l'avons

[Text]

period, in its entirety, and now seeks a different role in the Middle East as the hegemon. The danger is that it is the hegemon that is at the disposal of an extremely brutal government, headed by a conjuror who is a psychopath.

How do we negotiate?

**Mr. Nakhjavani:** May I address that question?

The fact that all of the borders in the Middle East, without exception, are subject to historical dispute and political dispute surely should not prevent maximum attempts at negotiation and at peaceful solution. It is, indeed, impossible simultaneously to solve all the problems of the area, but we have to be careful of giving up too soon on that.

If I may make one observation about the international conference, it has one thing in its favour, which is that the conflict as viewed from Baghdad and from the supporters of Saddam Hussein is not one between Iraq and Kuwait or one between Iraq and the international community; it is one between Iraq and the United States of America. That is the main thrust of every newspaper editorial in all the countries that support Iraq, certainly in Iraq itself. The conflict is one of Baghdad against Washington, D.C. It is as simple as that. It is a personal duel between Saddam Hussein and President Bush. This is the way it is perceived to be.

An international conference has the advantage of defusing that, to the extent that an international conference is useful. I do not wish to support that stand in itself. My point is that we have to find some way of internationalizing this negotiation process, because as it stands now, despite the fact that 25 countries are involved in that multinational force, the only one that counts as far as the Iraqis are concerned is the United States of America. It would be to the advantage of the international community to establish a much firmer and more international flavour to that force, perhaps by having the United Nations flag, perhaps by having the direct involvements of other organs of the United Nations.

In that sense, an international conference could be a step forward. The costs of the international conference formula are that you end up by trying to solve too many problems at the same time.

**M. Guilbault:** Vous dites que c'est un duel personnel entre M. Bush et M. Hussein. M. Gorbatchev d'Union soviétique a donné son appui aux alliés et à M. Bush. De quelle manière est-ce que cela pèse dans la balance face à ce que vous dites?

**Mr. Nakhjavani:** What I am trying to explain is the perception that exists in the Middle East; I do not wish to suggest that this in fact is a conflict between the two men. This is the perception that exists in the area. If you are going to get somebody to come to the negotiating table then you have to understand what his view of the world is, and in that sense it is important to realize that this is a personal duel.

**Mr. Axworthy:** The presentation by our two guests is very helpful, following as it does the statement we heard earlier from Mr. Clark about the need to use force, basically, to compel a withdrawal.

[Translation]

entendu, il a été créé de toute pièce après la première guerre mondiale et aujourd'hui il cherche à dominer le Moyen-Orient. Malheureusement, cette volonté hégémonique vient d'un gouvernement excessivement brutal dirigé par un illusionniste doublé d'un psychopathe.

Comment peut-on négocier?

**M. Nakhjavani:** Vous me permettez de répondre?

Ce n'est pas parce que toutes les frontières du Moyen-Orient, toutes sans exceptions, font l'objet de contestations politiques ou historiques qu'il faut renoncer à négocier et à rechercher des solutions pacifiques. En fait, il est impossible de résoudre en même temps tous les problèmes de la région, mais il ne faudrait pas pour autant abandonner la partie.

Une observation à propos de la conférence internationale; ce qui joue en la faveur de cette conférence, c'est que pour Bagdad et pour les partisans de Saddam Hussein, le conflit ne se situe pas entre l'Iraq et le Koweït ou entre l'Iraq et la communauté internationale, mais bien entre l'Iraq et les États-Unis d'Amérique. C'est ce qu'on peut constater dans les éditoriaux de tous les journaux des pays qui soutiennent l'Iraq, et en tout cas dans les journaux irakiens. C'est un conflit entre Bagdad et Washington, D.C. un point c'est tout. C'est un duel personnel entre Saddam Hussein et le président Bush. Voilà comment les choses sont perçues.

Une conférence internationale aurait l'avantage de démystifier cet aspect-là. C'est une position que je n'ai pas l'intention de défendre. Je prétends simplement que nous devons trouver un moyen d'internationaliser ce processus de négociation parce que pour l'instant, bien que 25 pays aient envoyé des troupes, pour les Irakiens, le seul qui compte, ce sont les États-Unis d'Amérique. La communauté internationale aurait tout avantage à donner à ses troupes une coloration beaucoup plus internationale, peut-être en arborant le drapeau des Nations Unies, peut-être aussi en faisant participer activement d'autres organismes des Nations Unies.

Dans ce sens-là, une conférence internationale constituerait un pas en avant. L'inconvénient d'une conférence internationale, c'est qu'on cherche à y régler trop de problèmes en même temps.

**Mr. Guilbault:** You are talking about a personal dual between Mr. Bush and Mr. Hussein. Mr. Gorbachev from the Soviet Union is supporting the allies and Mr. Bush. How does this square with what you are saying?

**M. Nakhjavani:** J'essaie de vous expliquer comment les choses sont perçues au Moyen-Orient. Je ne vous dis pas qu'il s'agit d'un conflit entre deux hommes, mais dans la région, voilà comment les choses sont perçues. Avant de rencontrer quelqu'un à une table de négociation, il faut chercher à comprendre sa position, la façon dont il perçoit le monde, et pour cette raison il est important de comprendre qu'il s'agit d'un duel personnel.

**M. Axworthy:** Venant tout de suite après les observations de M. Clark sur la nécessité de faire appel à la force, de forcer un retrait, les exposés de nos deux invités sont particulièrement intéressants.



[Texte]

[Traduction]

• 1120

Sanctions were the chosen method of the United Nations to compel the withdrawal. It seems everybody is giving up on them pretty quickly—at least, that is the implication we heard this morning. There was not much talk earlier this morning about sanctions—how we have to go in for the long haul, be prepared to make them work—and when I raised the question about when we decide that they have not worked. . . As far as I know, there has been only one very minor report from the sanctions committee, of which we are the vice-chair. People seem almost to have given up and are evading or avoiding even talking about the implications of sanctions and tightening that particular screw.

So one of my questions is: why should that not be a continued, preferred option for all of us, as much as it requires our troops and everybody else to stay in the Middle East with all the heat and the flies and everything else, as much as it does bring about some real economic hardship for countries? Is it not preferable to going to war, which will have all kinds of consequences that no one can predict? If things are volatile now, that just simply becomes a powder keg.

Following along with that is this question of the international conference. Mr. Rudner, you seem to dismiss it pretty quickly, but aside from the observation Mr. Nakhjavani has made about the utility of an international conference and of internationalizing it, is it not also a way of getting Mr. Hussein, if he needs some face-saving measure, a way of saying that we have now brought about an international conference dealing with a whole series of questions in the Middle East, so he can say to his counterparts that he is finally making the United States and others come to grips with some real issues in the Middle East?

Second, some of the other countries feel threatened. The Israelis have a really basic security question. If all the great powers came together on this and said they were going to take care of that security and would now fully accept responsibility, it would ease their anxiety level, as it may do for Lebanon and others.

I am not saying international conferences are a magic answer, but at least we might start addressing these issues and getting out on the table the fact that whether Iraq is compelled to withdraw by force or by sanctions, it is still going to leave the basic insecurity of the Middle East there.

We have to talk about how you stop the arms trade into the Middle East, how you provide security—that the great powers will hold the ring—the role of the international institutions in providing the kind of mediation and intervention that is there. That is why I tend to think an international security conference is at least a hope, and that is why I would hope our country will be much stronger in promoting that idea.

Les Nations Unies ont choisi la méthode des sanctions pour contraindre Saddam Hussein à se retirer du Koweït. Il semble que tout le monde renonce un peu vite à obtenir des résultats de cette façon. Du moins, c'est ce qui ressort de ce que nous avons entendu ce matin. Plus tôt en matinée, il n'était guère question de sanctions—de la nécessité de tenir longtemps, de faire en sorte qu'elles porte fruit—et lorsque j'ai posé la question de savoir quand nous décidons de leur inefficacité. . . À ma connaissance, le comité des sanctions, au sein duquel nous occupons la vice-présidence n'a remis qu'un seul rapport, et encore, il était assez mince. Les gens semblent avoir pratiquement renoncé et ils évitent même de parler des répercussions des sanctions et de la possibilité de les resserrer.

Par conséquent, je veux vous poser, entre autres, la question suivante. La poursuite des sanctions ne devrait-elle pas constituer une option privilégiée à nos yeux, même si cela exige que nos troupes et celles des autres pays demeurent au Moyen-Orient en dépit de la chaleur, des moustiques et de tous les autres désagréments, et même si cela porte un coup dur à l'économie de nombreuses nations? N'est-ce pas préférable à la guerre, qui aura toutes sortes de conséquences imprévisibles? Si la situation est explosive maintenant, elle deviendra tout simplement un baril de poudre.

À cela, se rattache la question de la conférence internationale. Monsieur Rudner, vous avez semblé écarter cette possibilité du revers de la main, mais outre ce qu'a dit M. Nakhjavani au sujet de l'utilité d'une telle conférence pour internationaliser la question, ne serait-ce pas aussi un moyen de permettre à M. Hussein de sauver la face, au besoin. Si une conférence internationale portant sur l'ensemble des problèmes au Moyen-Orient était convoquée, M. Hussein pourrait dire à ses homologues qu'il a enfin forcé les Nations Unies et d'autres pays à examiner certains problèmes réels au Moyen-Orient?

En outre, certains autres pays se sentent menacés. Israël est aux prises avec un problème de sécurité fondamental. Si toutes les grandes puissances pouvaient s'entendre et s'engager à accepter intégralement la responsabilité d'assurer cette sécurité, les tensions seraient moins vives en Israël, et peut-être même au Liban et ailleurs.

Je ne prétends pas que les conférences internationales sont des solutions magiques, mais à tout le moins, un tel cadre nous permettrait de nous pencher sur les problèmes de la région. En effet, il faut bien admettre que même si l'Iraq est forcé de se retirer du Koweït par la force ou à la suite de sanctions, le problème de l'insécurité fondamentale qui règne au Moyen-Orient demeurera entier.

Il faut discuter des moyens à prendre pour freiner le commerce des armes au Moyen-Orient, pour assurer la sécurité, grâce à la participation des grandes puissances et établir quel rôle les institutions internationales peuvent jouer sur le plan de la médiation et de l'intervention. Voilà pourquoi je pense qu'une conférence internationale sur la sécurité représente une lueur d'espoir et pourquoi j'espère que notre pays appuiera beaucoup plus vigoureusement cette idée.

[Text]

**Mr. Rudner:** Let me answer the two questions as put. I would agree that sanctions are the preferred instrument, and I feel they are probably going to be the successful instrument—and I think this was the point mentioned this morning by both Mr. Clark and Mr. Mcknight—providing there is seen to be a commitment to force behind the sanctions.

Let me explain. In my own view, the telling effect of the sanctions is on Iraq's military capability. If I were an Iraqi theatre commander in Kuwait, let us say, seeing my armed forces suffer attrition due to sand, I would put to my government that we had two options: we either withdraw from Kuwait—avoid Stalingrad by going back—or we attack. We cannot survive the attrition of our mobile forces.

The interesting thing is that to the effect that sanctions are biting and armed forces are committed behind sanctions, the attack option is foreclosed. My view is that Iraq does not have an offensive option.

Therefore, they have one option. They could stay entrenched and risk being cut off, if push comes to shove, or the military itself must convince its political leadership that the survival of half a million members of the Iraqi armed forces in Kuwait depends in effect on withdrawal. To me, that is the objective we, as a United Nations component force, seek to obtain. So in my view, yes, sanctions are the preferred instrument, backed by military commitment for closed options, and in my view, this will force the Iraqis to—

• 1125

**Mr. Axworthy:** But the military option is simply to provide the deterrence in Saudi Arabia against any further attack, not to initiate an action against Iraq.

**Mr. Rudner:** But I do not believe at this point that anyone is suggesting there will be an initiative against Iraq, barring some horrendous activity by the Iraqis in Kuwait itself, and there are, as we know, horrendous activities. But you reach a threshold that just might induce, or compel, United Nations forces to want to take offensive action. Frankly, I do not see that for the time being.

On your second question on the conference, let me raise two points that make me very doubtful that a United Nations or other form of conference in current circumstances is viable or even desirable in many ways.

If you had a conference on an overall solution in the Middle East, one of your problems, I suggest, would be Syria because Syria, of course, has a claim to the return of the Golan Heights. But it is noteworthy that when the United Nations Security Council adopted Resolution 383 back in 1973 requiring Syria—this is the United Nations Security Council—to come to Geneva, Syria refused. They refused for reasons good or bad, but not material right now. But let me

[Translation]

**M. Rudner:** Je vais répondre à vos deux questions. Je conviens que les sanctions sont un instrument privilégié et je crois qu'elles porteront probablement fruit. D'ailleurs, il me semble que c'est ce qu'ont dit ce matin M. Clark et M. Mcknight, pourvu que les sanctions soient appuyées par un engagement militaire.

Je m'explique. À mon sens, ce qui importe, ce sont les effets des sanctions sur la puissance militaire de l'Iraq. Si j'étais un commandant iraquien stationné au Koweït, par exemple, et que je constatais que l'équipement de mes forces armées se dégradait à cause du sable, je dirais à mon gouvernement qu'il a deux options: soit se retirer du Koweït—éviter Stalingrad en se retirant—soit attaquer. Nous ne pouvons pas survivre à la dégradation de nos forces mobiles.

Ce qui est intéressant, c'est que les sanctions portant fruit et les forces armées les appuyant, cela prive l'Iraq de l'option d'attaquer. À mon avis, l'Iraq n'a pas le choix de prendre l'offensive.

Il ne lui reste donc qu'une seule option. Les forces irakiennes peuvent se retrancher et risquer d'être coupées de leurs appuis, si les choses se gâtent, ou les militaires eux-mêmes peuvent convaincre les dirigeants politiques que la survie d'un demi million de soldats irakiens stationnés au Koweït dépend en fait de leur retrait. À mon avis, c'est l'objectif que nous cherchons à atteindre, en tant qu'élément de la force des Nations Unies. Donc, les sanctions sont un instrument d'intervention privilégié, appuyé par un engagement militaire afin de restreindre les options de la partie adverse. Cela devrait forcer les Irakiens à . .

**M. Axworthy:** Mais l'option militaire vise simplement à protéger l'Arabie saoudite de toute attaque future, et non pas à engager des hostilités contre l'Iraq.

**M. Rudner:** À ce stade, personne n'envisage une initiative militaire contre l'Iraq, à moins que les Irakiens se livrent à des atrocités au Koweït même, et l'on sait que cela se produit déjà. Mais il faudrait qu'un certain seuil soit franchi pour inciter ou contraindre les forces des Nations Unies à prendre l'offensive. Franchement, je ne considère pas qu'il s'agit d'une possibilité pour l'instant.

Au sujet de votre deuxième question quant à la possibilité de tenir une conférence, je vais vous donner deux raisons pour lesquelles je doute énormément qu'une conférence tenue sous les auspices des Nations Unies ou dans un autre cadre soit viable ou même souhaitable à bien des égards dans la situation actuelle.

Si l'on tenait une conférence pour trouver une solution globale au Moyen-Orient, on se heurterait, entre autres, au problème de la Syrie, car la Syrie revendique la rétrocession des Hauteurs du Golan. Je vous signale que lorsque le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 383, en 1973, résolution qui convoquait la Syrie à Genève, la Syrie a refusé, et je parle du Conseil de sécurité des Nations Unies. Elle a refusé pour des raisons que l'on peut juger



[Texte]

suggest that were another conference held under Iraqi pressure, could you picture the Syrians voluntarily coming to a conference to negotiate the Golan Heights, where the Iraqis, their arch-enemies, were the ones who somehow brought that event about? Not a chance!

I suggest that you have a range of countries in the Middle East that would see a conference organized, in effect, by Iraq to give Iraq hegemonial control over the future process of peace-making, boundary determination in the Middle East as utterly unacceptable; in fact, dangerous. It would open up dangers to virtually every country in the Gulf, including Iran. It would open up great dangers vis-à-vis Turkey, a NATO ally; vis-à-vis Syria, who has now aligned itself historically with the United States; to say nothing of Egypt, Morocco, and other countries.

My concern would be that the message that allows Iraq hegemonial posture would be a devastating message, not only to western interests—I am not concerned about western interests, I am concerned about peace and stability in the Middle East itself. For example, the Arab-Israeli problem, or the Palestinian-Israeli problem, there were references to linkage. I suggest to you that the linkage in fact has already been made. In effect, we must remember that Security Council Resolution 242 had been accepted by all sides. That is the basic resolution for the Arab-Israeli, Palestinian-Israeli, problem.

Camp David and the peace treaty that followed Camp David was seen, by Egypt certainly, by Israel certainly, and by the United States and many other countries as being the effective implementation of that, at least as far as Sinai is concerned. The follow-through on the other frontiers is not a problem of linkage to the Gulf; it is a problem of convincing the countries concerned, all of them, that the formula contained in Resolution 242 and expressed in Camp David is a viable formula and was in the interests of every party.

For example, had the PLO, the representatives of the Palestinians, accepted the principle of Camp David in 1977, by 1987 that problem would have been effectively resolved. The transition period would have been over, negotiations would have taken place and the ultimate format of a Palestinian entity, whether part of Jordan, whatever... No. As far as other conferences are concerned, there are other mechanisms, and some of them are already in place waiting for implementation. But to allow Iraq under its current leader to dictate the agenda, I feel, would be the equivalent of allowing Hitler at Munich to dictate the agenda for central and eastern Europe.

**Mr. Nakhjavani:** If I may address myself to the two points you have made, first, whether we have given up on sanctions too soon, we have to distinguish here between giving up on sanctions and realizing what are the limitations

[Traduction]

bonnes ou mauvaises, mais qui ne sont plus pertinentes à l'heure actuelle. Si une autre conférence était convoquée à la suite des pressions exercées par l'Iraq, peut-on envisager que les Syriens s'y présenteraient volontairement pour négocier les Hauteurs du Golan alors que les Iraquiens, leurs ennemis jurés, sont ceux-là mêmes qui ont provoqué cette perte? Jamais!

À mon avis, il y aurait bon nombre de pays du Moyen-Orient qui jugeraient absolument inacceptable et, en fait, dangereuse une conférence organisée par l'Iraq pour s'arroger le contrôle suprême du processus futur de règlement pacifique et de délimitation des frontières. Cela présenterait une menace pour pratiquement tous les pays du Golfe, y compris l'Iran. Cela poserait de grands risques pour la Turquie, un allié de l'OTAN, pour la Syrie, qui maintenant s'est alliée, dans un revirement historique, aux États-Unis, sans parler de l'Égypte, du Maroc et d'autres pays.

Il serait catastrophique de donner à entendre que l'Iraq jouit d'une hégémonie, pour les intérêts occidentaux, certes, mais surtout, et c'est ce qui me préoccupe le plus, pour la paix et la stabilité au Moyen-Orient même. On a parlé de lier toute cette affaire au problème israélo-arabe ou israélo-palestinien. À mon sens, ce rapport entre les deux situations a déjà été fait. En effet, il faut se rappeler que la résolution 242 du Conseil de sécurité a été acceptée par toutes les parties. Or, il s'agit de la résolution fondamentale concernant le problème israélo-arabe ou israélo-palestinien.

Les accords de Camp David et le traité de paix qui en a découlé ont été perçus, par l'Égypte et par Israël certainement, ainsi que par les États-Unis et de nombreux autres pays, comme la concrétisation de ce lien, à tout le moins en ce qui concerne le Sinaï. L'élargissement de cette implication à d'autres frontières n'est pas un problème de lien avec la crise du Golfe. Le problème consiste à convaincre la totalité des pays concernés que la formule contenue dans la résolution 242 et exprimée à Camp David est une formule viable qui sert leurs intérêts respectifs.

Ainsi, si l'OLP, l'organisme représentant les Palestiniens, avait accepté le principe de Camp David en 1977, le problème aurait effectivement été résolu en 1987. La période de transition serait terminée, des négociations auraient eu lieu et la forme définitive de l'entité palestinienne, qu'elle soit partie de la Jordanie ou... Non. Pour ce qui est d'autres conférences, il existe d'autres mécanismes, dont certains sont déjà en place et attendent d'être appliqués. Mais permettre à l'Iraq, avec son dirigeant actuel, de dicter ses conditions, c'est comme si on avait permis à Hitler, à Munich, de dicter ses conditions au sujet de l'Europe centrale et de l'Est.

**M. Nakhjavani:** Permettez-moi de revenir aux deux arguments que vous avez présentés. Premièrement, pour ce qui est de savoir si nous avons renoncé trop rapidement aux sanctions, il faut faire la distinction entre renoncer aux

[Text]

of sanctions. Sanctions are going to take a very long time before they force a political decision, if ever. They have tremendous political costs, which are detrimental to the imposing nations.

The Secretary of State for External Affairs mentioned the case of Bangladesh as having suffered from sanctions. I think a more apposite example is Jordan. Jordan is a country that is on its knees within a matter of weeks. This is a nation of 4 million people that will have no money whatsoever—no foreign exchange—in order to import basic requirements. There is a real possibility of internal unrest, revolution, riot, something in Jordan. The economic situation is so bad. I was there last week to see piles of Jordanian agricultural produce rotting in the trucks because it is not able to be exported through the Saudi border to its traditional markets and because it is not able to be exported to traditional Iraqi markets. The Jordanian government takes the view that the sanctions have to be seen to be imposed and will not allow those kinds of convoys to go through. That is creating enormous tensions within Jordan. That is just one example.

There are very severe costs to be paid by the nations surrounding Iraq in keeping those sanctions in place for a very long time. That is the point I would like to make with respect to the effectiveness of sanctions.

On the second point about the efficacy of an international conference, we come down to personal beliefs here perhaps, but it would seem that somebody needs to dictate the agenda in the Middle East. This has been going on for far too long. I quite agree with the immense complications involved in trying to deal with the Syrian problem, the Palestinian and Israeli problem. All of this to be dealt with simultaneously is mind boggling. It is a very difficult notion. But there has to be something that is going to force a resolution or at least serious negotiations on this issue, because nothing in the past has obviously worked.

We have had promises of a peace process that have yielded absolutely nothing, and there is some need for negotiations to begin. It is important not to identify negotiations with a capitulation to Iraqi hegemony. There is not an identity between those two issues. It is possible to negotiate and still force Iraq to withdraw. There is no reason why Iraq should be left holding any kind of hegemony over the region.

**Mr. Axworthy:** We are looking at a balance sheet, and you have just illustrated the severe cost of continuing sanctions over a period of time. Compare that to the cost of having to compel Iraq to withdraw by the use of force in its direct human, economic and military terms and also the ultimate political terms in the Middle East. Does that not just throw everything up the chute?

[Translation]

sanctions et en reconnaître les limites. Il faudra attendre très longtemps avant que les sanctions ne provoquent une décision politique, si jamais cela arrive. En outre, les sanctions ont des coûts politiques énormes qui sont préjudiciables aux nations qui les imposent.

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a mentionné que le Bangladesh avait souffert des sanctions. Un exemple encore plus patent est celui de la Jordanie. La Jordanie est un pays qui va s'effondrer d'ici quelques semaines. Cette nation de quatre millions d'habitants n'aura plus aucun argent—aucune devise étrangère—afin d'importer des produits essentiels. Il est fort possible que des émeutes, des troubles, voire une révolution, éclatent en Jordanie tellement la situation économique y est mauvaise. J'y étais la semaine dernière et j'ai vu des tas de produits agricoles pourrir dans les camions parce que la Jordanie ne peut traverser la frontière saoudienne et exporter vers ses marchés traditionnels, dont l'Iraq. Pour le gouvernement de la Jordanie, il est important de montrer que les sanctions sont respectées et, par conséquent, de ne pas permettre le passage de ce genre de convois. Évidemment, cela crée des tensions très vives dans ce pays, et ce n'est qu'un exemple.

Le maintien des sanctions pendant une longue période se traduira par des coûts considérables pour les pays voisins de l'Iraq. Voilà ce que je voulais vous dire au sujet de l'efficacité des sanctions.

Pour ce qui est de l'utilité d'une conférence internationale, je crois que c'est une question d'opinion personnelle, mais il me semble que quelqu'un devrait dicter les conditions d'un règlement au Moyen-Orient. La situation dure depuis trop longtemps déjà. Je concède qu'il est extrêmement compliqué de régler le problème de la Syrie ainsi que le problème palestino-israélien. Il est pratiquement impossible d'envisager de traiter toutes ces questions simultanément. C'est une notion très difficile à concevoir. Mais il faudra qu'il se passe quelque chose qui force un règlement ou à tout le moins des négociations sérieuses sur cette question parce que dans le passé, tous les efforts ont manifestement échoué.

Nous avons eu des promesses d'un processus de paix qui ne se sont pas matérialisées et il est urgent que des négociations s'amorcent. Cependant, il importe de ne pas associer ces négociations à une capitulation en faveur de l'hégémonie iraquienne. L'un n'implique pas l'autre. Il est à la fois possible de négocier et de forcer l'Iraq à se retirer du Koweït. Il n'y a aucune raison pour laquelle l'Iraq devrait avoir une hégémonie quelconque dans la région.

**M. Axworthy:** Nous examinons un bilan, et vous venez de nous donner des exemples des coûts considérables liés au maintien des sanctions sur une longue période. Si l'on compare cela aux coûts humain, économique et militaire du recours à la force pour contraindre l'Iraq à se retirer du Koweït, sans compter les répercussions que cela risque d'avoir au Moyen-Orient, est-ce que cela ne fout pas tout en l'air?



[Texte]

**Mr. Nakhjavani:** I personally believe there are no clean and neat war scenarios. I am very suspicious of any scenario that is put forward that suggests it is a surgical strike, a decapitation of Iraq and all the various terms that are bandied about by military analysts. It seems inconceivable that any war could be short and successful.

Even if the Iraqi army is unable to operate at efficient levels and even if they are defeated on the battlefield, we have to understand that the theatre of operations is not just the deserts of southern Iraq and Kuwait. The theatre of operations effectively is the entire Middle East because of the existence of the Palestinian card, because of the tremendous sympathies being generated within the Palestinian camp, because of the alliances forged between President Hussein and the various extreme terrorists groups in the Palestinian camp there are likely to be enormous consequences, maybe not only in the Middle East but throughout the world in terms of aircraft being blown out of the sky, etc. Those sorts of things will happen regardless of whether the Iraqi army wins or loses. In fact, I would suggest that the Iraqi army cannot win from a strictly military point of view.

• 1135

**The Acting Chairman (Mr. Malone):** Bearing in mind the fragility of sanctions and the full application of them, could you reflect upon whether or not Iraq has the capacity to take initiatives that would mobilize the commitment of other Middle East nations for some other cause that gives it a set of allies within the Middle East area and that destroys what has now been built up by the United Nations?

**Mr. Nakhjavani:** There are those who argue that it is in the Iraqis' interests to trigger off a war with Israel, for example, by sending a missile across to Israeli territory. It may be a bit far-fetched, frankly. It seems that with the passage of time as viewed from Baghdad—I would qualify that very carefully, as viewed from the presidential palace in Baghdad, or the bunker, or wherever it is that Saddam Hussein is holed up—there is no need to engage in that kind of dramatic intervention. I would suggest that, as he sees it, time is on his side; that the longer he hangs on, the more the pictures of starving Iraqi babies are shown on television, the more visits he gets from politicians from western countries, the hostages who get released or not get released. All those issues create the image—the conjuring image, if you like, as was mentioned before—of an alliance that is breaking up, which is what is important to be shown to the Iraqi people and to their sympathizers in the rest of the Arab world.

It is important to show that time is on Iraq's side. Every twist that follows the hostage saga is given that interpretation in the Iraqi media, that there is a split occurring within the western alliance camp. Even President Mitterrand's proposal in the United Nations was interpreted as a sign of weakness.

[Traduction]

**M. Nakhjavani:** Je ne crois pas personnellement qu'il existe des scénarios de guerre propres et nets. Je me méfie énormément de tout scénario qui prévoit une opération incisive, une décapitation de l'Iraq, selon le jargon employé par les analystes militaires. Il semble inconcevable qu'une guerre soit courte et fructueuse.

Même si l'armée iraquienne n'est pas en mesure de fonctionner efficacement, et même si elle était défaite sur le champ de bataille, il faut comprendre que le théâtre des opérations ne se limite pas aux déserts du sud de l'Iraq et au Koweït. À cause du facteur palestinien, à cause de la vive sympathie pour la cause de l'Iraq dans le camp palestinien, c'est tout le Moyen-Orient qui est, en fait, le théâtre des opérations. Sans compter que les alliances forgées entre le président Hussein et les divers groupes terroristes extrémistes palestiniens risquent d'avoir des conséquences énormes non seulement au Moyen-Orient mais ailleurs dans le monde. Je songe, entre autres, à la possibilité que des avions explosent en plein vol, etc. Ce genre de choses se produira, que l'armée iraquienne gagne ou perde. En fait, j'estime que l'armée iraquienne ne peut pas remporter la victoire d'un point de vue strictement militaire.

**Le président suppléant (M. Malone):** Compte tenu de la fragilité des sanctions et de leur application intégrale, croyez-vous que l'Iraq peut prendre des initiatives qui mobiliseraient l'adhésion de nations du Moyen-Orient pour une autre cause, ce qui lui permettrait de se faire des alliés dans la région et de miner les appuis que se sont acquis les Nations Unies?

**M. Nakhjavani:** Certains affirment qu'il est dans l'intérêt de l'Iraq de déclencher une guerre avec Israël, par exemple, en envoyant un missile en territoire israélien. En toute franchise, cela me semble un peu tiré par les cheveux. Compte tenu de la perception qu'on a à Bagdad du temps qui s'écoule—et j'apporte une nuance en disant que c'est la perception qu'on a du palais présidentiel à Bagdad, ou du bunker ou de l'endroit, quel qu'il soit, où Saddam Hussein est retranché—, il n'est pas nécessaire de lancer une action aussi dramatique. Je crois que Saddam Hussein estime que le temps joue en sa faveur, que plus il s'accroche, plus on verra à la télévision des images de bébés irakiens affamés, plus il recevra la visite d'hommes politiques des pays occidentaux, plus il pourra faire durer le suspens au sujet de la libération des otages. Tous ces éléments lui permettent de créer l'image—d'évoquer l'image, comme on l'a dit tout à l'heure—d'une alliance qui s'effrite. Et c'est ce qu'on juge important de démontrer au peuple irakien et à ses sympathisants dans le reste du monde arabe.

Il est important de montrer que le temps joue en faveur de l'Iraq. Chaque nouveau tour dans la saga des otages est interprété dans les médias irakiens comme une fissure dans l'alliance occidentale. Même la proposition présentée par le président Mitterrand aux Nations unies a été interprétée comme un signe de faiblesse.

[Text]

Given the timeframe that sanctions impose on the Iraqi economy, in other words, at least six months or eight months, if I were in Saddam Hussein's shoes I would play hardball and not deal, and wait for the alliance to start cracking up, because as my learned colleague has pointed out, it is quite extraordinary to see the sight of Syrians and Americans and Egyptians all on the same side. It cannot last, from Baghdad's point of view.

**Mr. McLean:** We have had some discussion about face-saving and the alternatives. I find myself increasingly uneasy at the highly charged language that is increasingly used in political and diplomatic form, illustrations of which we have had this morning in spades. When we are spending time characterizing people as psychopaths when we are seeking a diplomatic solution to what the Secretary General has described twice in warnings as one of the most critical periods, in one of the most complex areas in the world, I find myself uneasy.

• 1140

I do not claim to have a magical answer. I think it was helpful to be reminded that in the Iraqi situation this is being characterized as a personal duel between President Bush and President Hussein. I would like for a moment to invite our distinguished guests to put their minds to the mind-set of the Middle East and to the kinds of face-saving in the Middle East, Africa, or elsewhere. When we are into impasses in North America and here in Canada, in fact, we have ways of face-saving and maintaining the question of principle at the same time.

One of the questions, for example, that we touched on this morning, and that was thrown back to the committee to reflect on, was this confrontation between the American and Iraqi characterization and the question of the fragility of the UN role. Have you any thoughts about an adaptation of the military committee of the UN, for example? The general with Mr. Clark commented that this was the Chiefs of Staff of the Permanent 5 members.

In an effort to try to give this an international umbrella that might be accepted in the Middle East, should we, for example, be pressing for a broader understanding of the military committee or an adaptation of that? Should we, in a way that would get a message across to the Iraqis, be suggesting that the several groups... You spoke a moment ago about the fragile nature of the coalition there. Should there be monitors? Should Canada be pressing for some designation of monitoring of what is happening so that there is a sense of a world community involved in this rather than the characterization that is now the political portrayal between President Bush and President Hussein?

Many of your allusions about the Middle East are historical allusions. I would not dispute that at all. But we are now living in a totally unprecedented, new era... Syria and its relations to the Soviet Union, the historic period in that

[Translation]

Étant donné qu'il faut compter au moins six ou huit mois avant que l'économie iraquienne ne se ressente des sanctions imposées, si j'étais à la place de Saddam Hussein, j'adopterais la ligne dure et je ne négocierais pas. J'attendrais que l'alliance commence à craquer, car, comme mon éminent collègue l'a signalé, il est plutôt extraordinaire de retrouver du même côté Syriens, Américains et Égyptiens. Du point de vue de Bagdad, cela ne peut durer.

**M. McLean:** On a parlé de permettre aux uns et aux autres de sauver la face, ainsi que de diverses solutions de rechange. Quant à moi, je suis de plus en plus mal à l'aise face au langage très émotif qu'on emploie de plus en plus dans les milieux politiques et diplomatiques, ce qu'il nous a été permis de constater amplement ce matin. J'ai du mal à accepter qu'il soit utile de traiter les gens de psychopathes alors qu'on est à la recherche d'une solution diplomatique à ce que le secrétaire général a défini à deux reprises dans ses avertissements comme l'une des pires crises jamais survenues dans l'une des régions les plus complexes du monde.

Je ne prétends pas avoir de solution magique. Toutefois, je pense qu'on a bien fait de nous rappeler que dans le contexte iraquien, on présente le problème comme un duel personnel entre le président Bush et le président Hussein. J'inviterais nos éminents invités à réfléchir sur la mentalité qui règne au Moyen-Orient et aux mesures qui pourraient permettre de sauver la face au Moyen-Orient, en Afrique ou ailleurs. Lorsque nous sommes dans une impasse en Amérique du Nord et ici, au Canada, nous avons des façons de sauver la face sans pour autant déroger à nos principes.

Il y a un aspect qui a été abordé ce matin et sur lequel on a invité le comité à réfléchir, soit l'affrontement perçu entre les Américains et les Iraquiens et la fragilité du rôle de l'ONU. Avez-vous certaines idées quant à une adaptation du comité militaire de l'ONU, par exemple? Le général qui accompagne M. Clark a dit que ce comité était composé des chefs d'état-major des cinq membres permanents.

Dans un effort pour conférer au conflit une interprétation internationale susceptible d'être acceptée au Moyen-Orient, devrions-nous exercer des pressions en faveur d'une interprétation plus vaste du mandat du comité militaire ou d'une adaptation de ce dernier? Devrions-nous proposer, de façon à faire comprendre notre message aux Iraquiens, que plusieurs groupes... Vous avez parlé tout à l'heure du caractère fragile de la présente coalition. Devrait-on prévoir des mécanismes de surveillance? Le Canada devrait-il demander instamment que l'on prenne des mesures pour surveiller ce qui se passe afin de bien faire comprendre que c'est la communauté internationale qui est en cause et de neutraliser cette image actuelle d'une lutte politique entre le président Bush et le président Hussein?

Au sujet du Moyen-Orient, vous avez fait de nombreuses allusions historiques. Je ne conteste pas qu'elles soient justes. Cependant, nous vivons dans une époque nouvelle, absolument sans précédent... Je songe, entre autres, au



[Texte]

area. I would be interested in your reflections on the new day and what that says to the Middle East. We only conjecture. But when we start to look at face-saving, when we start to look at what appears to be one of the most inscrutable stand-offs, what is this change saying to us about new alliances? In the last year, we have seen the improbable situation of Americans and Russians co-sponsoring resolutions at the UN. We are now in a time in which there are possibilities of new linkages.

If we are to be serious in recommending to our government, which is clearly "seized" of the issue—and we are all beggars looking for crumbs—I would like to take a moment to have the benefit of your thoughts in those areas.

**Mr. Rudner:** I believe three essential questions were put. First, you asked if there was an opportunity for face-saving for the Iraqis. I have a problem with this. I do not think it is only I who has a problem; we all have a problem with this. Frankly, the problem is a Canadian one.

How do we deal with malevolence? We always work on the assumption that when politics or international relations happen, somehow people are essentially benevolent, trying to find areas of compromise to realize their interests. This is true often, maybe almost always, but certainly not always.

I suggest to you that with Pol Pot in Kampuchea, now Cambodia, there was and is no room to negotiate with a piranha and to put him in the same bowl with a goldfish. You just do not. You cannot.

I suggest to you that the problem of Iraq is not a problem of saving the face of Saddam Hussein in finding areas of compromise and symmetry. The problem is straightforward. Politicide was committed. For the first time in history an Arab state conquered, occupied, and annexed another Arab state. For the first time since World War II a developing country has disappeared from the map. Face-saving? What areas of symmetry do we have between existence and non-existence, as it were? The problem here is in effect—and I think your point is well taken—that for the first time the Soviets, eastern Europe, the west, and the developing countries are on side.

The Soviet Union has said explicitly that Saddam Hussein must withdraw and must be forced to withdraw from Kuwait. Mr. Primakov went there to see whether there was in fact a willingness on the part of Saddam Hussein to withdraw. He came back, and he said that he was told there was. Immediately the Iraqis said, oh, no, Mr. Primakov does not understand Arabic. A distinguished scholar of Arabic suddenly does not understand Arabic!

[Traduction]

revirement historique de la Syrie dans ses rapports avec l'Union soviétique. Je voudrais savoir ce que vous pensez du nouveau tour que prennent les choses et de ce que cela augure pour le Moyen-Orient. Nous ne pouvons que faire des conjectures. Mais lorsqu'on commence à examiner divers moyens pour les principaux intéressés de sauver la face, qu'on examine ce qui semble être une des impasses les plus insondables, ou peut se demander que sous-entend cette évolution en termes de nouvelles alliances? Au cours de l'année dernière, nous avons vu les Américains et les Russes coparrainer des résolutions aux Nations Unies, ce qui aurait été hautement improbable encore récemment. Nous vivons à une époque où surgissent des possibilités de nouvelles alliances.

Si nous voulons sérieusement faire des recommandations à notre gouvernement qui est manifestement «saisi» de la question, j'aimerais profiter de vos réflexions dans ce domaine étant donné que nous sommes tous en mal de solutions.

**M. Rudner:** Je crois que vous avez posé trois questions essentielles. Premièrement, vous voulez savoir s'il y a un moyen pour les Iraquiens de sauver la face. Cela me pose un problème, et je ne pense pas être le seul dans cette situation. C'est un problème qui se pose à tous. En fait, c'est un problème canadien.

Comment réagir devant la malveillance? Dans le contexte de la politique ou des relations internationales, on suppose toujours que les gens sont essentiellement bienveillants, qu'ils essaient sincèrement de trouver des compromis pour faire avancer leurs intérêts. Cela est souvent vrai, mais pas toujours.

Dans le cas de Pol Pot, au Kampuchea, maintenant le Cambodge, il n'y avait et il n'y a toujours aucun moyen de négocier avec un piranha et de le mettre dans le même bocal qu'un poisson rouge. C'est tout simplement impossible.

Dans le cas de l'Iraq, le problème n'est pas de permettre à Saddam Hussein de sauver la face en trouvant des éléments de compromis et de symétrie. Le problème est fort simple. Hussein a commis un «politicide». Pour la première fois dans l'histoire, un État arabe a conquis, occupé et annexé un autre État arabe. Pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale, un pays en voie de développement a disparu de la carte. Et l'on se préoccupe de sauver la face? Quels éléments de symétrie peut-il y avoir entre l'existence et la non-existence? Vous avez tout à fait raison de signaler une nouvelle réalité, soit que pour la première fois les Soviétiques, les Européens de l'Est, les Occidentaux et les pays en voie de développement sont du même côté.

L'Union soviétique a déclaré explicitement que Saddam Hussein devait quitter le Koweït, au besoin par la force. Monsieur Primakov s'est rendu en Iraq pour essayer de voir si Saddam Hussein ne serait pas disposé à se retirer du Koweït. À son retour, il a déclaré qu'on lui avait dit être ouvert à cette idée. Les Iraquiens se sont tout de suite écriés que M. Primakov ne comprenait pas l'arabe. Tout à coup, un imminent spécialiste du monde arabe ne comprend plus l'arabe!

[Text]

The problem of face-saving here is that we do not have a benevolent face to deal with on the other side of the table. Until we have a capacity on the other side and a willingness on the other side to compromise, I do not see where the areas of compromise are going to lie, except for the partitioning of Kuwait.

A secondary I would like to address is the post-war. You have intimated that one should be looking at the post-crisis situation. Here we have three or four sub-issues that I would hope planners here in Canada and among our allies and in the United Nations system are also looking at.

One is that we have to deal with aid to the most grossly affected developing countries. Bangladesh was mentioned this morning. Sri Lanka is another country very severely affected, and the Philippines, among others; Jordan, certainly.

We must also look, I suggest, to democratic development, not because it is of great value sometimes in the Middle East—it may not be—but it one of our great impulses for our foreign policy. I think we would be remiss if we did not try to express ourselves not only in terms of our concerns with peace and security but also our concerns for human rights and democratic development.

We need to look at security arrangements, and we must be party to security arrangements. All that is true. But looking at the role of a military committee, the United Nations has a particular problem, I think, in coming to terms as a Security Council with the crisis in the Gulf. The problem is not the Soviet Union. The problem is the People's Republic of China.

For reasons to do with foreign policy in a different theatre, in east Asia and in southeast Asia, China finds it not comfortable to support the very principles it is voting for in the Middle East. It has been prepared to go up to a certain point. But there is great concern in Moscow, as in Washington, as in Paris, as in London, as in Ottawa, that to go further China might well, for reasons not to do with the Gulf—and China is well on side with the Gulf—find itself impelled, compelled, obliged to impose a veto. That would be the most dangerous signal of all to Saddam Hussein, to the Iraqis, and to any other prospective psychopath or politicide country in the world.

One does not want to open up all the borders of the Third World to renegotiation. The borders of India, Pakistan, half of francophone Africa are artifacts of French colonial rule. Does one want to open up a crisis in a continent that is destitute? Yet military regimes everywhere are waiting for the signal. The global political system is not prepared to tolerate demands on changes of frontier, demands for politicide. I fear that. I fear that greatly, much more than I fear a consolidated United Nations alliance in the Gulf.

**The Acting Chairman (Mr. Malone):** The chair is now in a difficulty. I have signals for quite a number more questions from Mr. Guilbault, Mr. Axworthy, and Mr. Mifflin, who are members of the committee. I have had signals also from Mr.

[Translation]

Si l'on est au prise avec ce problème de sauver la face, c'est que nous n'avons pas d'interlocuteur bienveillant avec qui négocier de l'autre côté de la table. Tant que nos vis-à-vis ne manifesteront ni la capacité ni la volonté de mettre de l'eau dans leur vin, je ne vois pas quel genre de compromis on pourrait faire, si ce n'est effectuer le partage du Koweït.

Je voudrais aussi parler de la période de l'après-guerre. Vous avez dit que nous devrions envisager ce qui se passera après la crise. À cet égard, il y a trois ou quatre sous-questions sur lesquelles je souhaite que se penchent des planificateurs du Canada, des autres pays alliés et des Nations Unies.

Il y a tout d'abord le problème de l'aide aux pays en voie de développement les plus durement touchés. Ce matin, on a parlé du Bangladesh. Le Sri Lanka est un autre pays fortement ébranlé, de même que les Philippines. Et la Jordanie, cela est indéniable.

Il faut aussi promouvoir un développement démocratique, pas tellement en raison de la valeur inestimable que cela risque d'avoir un jour au Moyen-Orient—ce ne sera peut-être pas le cas—, mais parce qu'il s'agit de l'une des grandes impulsions de notre politique étrangère. Je pense que nous aurions tort de ne pas essayer de promouvoir à la fois la paix et la sécurité, mais aussi le respect des droits de la personne et le développement démocratique.

Il nous faut envisager des arrangements en matière de sécurité et y participer. C'est vrai. Pour ce qui est du rôle d'un comité militaire, la crise du Golfe cause un problème particulier aux Nations Unies au sein du Conseil de sécurité. Ce problème, ce n'est pas l'Union soviétique, mais la République populaire de Chine.

Pour des raisons qui ont tout à voir avec sa politique étrangère dans une autre région, en Asie de l'Est et du Sud-Est, la Chine est mal à l'aise d'appuyer les principes mêmes pour lesquels elle vote au Moyen-Orient. Elle est disposée à transiger, jusqu'à un certain point. Cependant, on craint énormément à Moscou, à Washington, à Paris, à Londres et à Ottawa que si elle devait aller plus loin, la Chine, pour des raisons qui n'ont rien à voir avec le Golfe parce que la Chine nous appuie sans réserve dans cette région, se trouve contrainte ou obligée d'imposer un veto. Cela serait le signal le plus dangeureux qu'on pourrait transmettre à Saddam Hussein, aux Iraqis, ou à tout autre psychopathe en puissance au pays politicide du monde.

Nous ne voulons pas ouvrir toutes les frontières du Tiers monde à la renégociation. Les frontières de l'Inde, du Pakistan et de la moitié de l'Afrique francophone découlent du régime colonial français. Veut-on provoquer une crise dans un continent où règne la misère? Pourtant, il y a partout des régimes militaires qui attendent ce signal. Le système politique mondial n'est pas prêt à tolérer des revendications relatives à des changements de frontières, des demandes de «politicide». Voilà ce que je crains. D'ailleurs, j'ai bien plus peur de cela que d'une alliance consolidée des Nations Unies dans le Golfe.

**Le président suppléant (M. Malone):** La présidence est dans une position épineuse. Monsieur Guilbault, M. Axworthy et M. Mifflin, qui sont tous membres du comité, m'ont fait signe qu'ils désiraient poser d'autres questions. Par



[Texte]

Ferland and Mr. Proud, who are not members of the committee. We have about 10 minutes left. We can recognize those who are not members by unanimous consent, or we can continue with members of the committee. I am in the committee's hands.

• 1150

**Mr. Axworthy:** I think this discussion should not be limited just to committee members. I would like to move that those MPs who are not members of the committee should be given some time to raise their own questions. I am sure we will have other opportunities for follow-up with our two guests.

**The Acting Chairman (Mr. Malone):** Is there a consensus on that view?

**Mr. McLean:** May I suggest, Mr. Chairman, that in the interest of time you may want to take the questions and ask our guests maybe to try to summarize some responses, if you want to hear from that many people in 10 minutes.

**The Acting Chairman (Mr. Malone):** Yes. In the way I started this, I am asking for succinctness both in questions and in responses.

**M. Ferland (Portneuf):** Monsieur Rudner, vous avez soulevé un point intéressant. Vous dites que c'est la première fois dans le monde moderne qu'un pays arabe en envahit un autre. La réaction de l'ONU a été instantanée.

J'aimerais savoir quelle différence il y a entre cette fois-ci et la fois où Israël a envahi le Golan. À ce moment-là, l'ONU n'a pas bougé de la même façon, avec la même rapidité et la même efficacité. J'aimerais qu'on fasse le parallèle entre les deux situations: la première fois qu'un pays arabe envahit un autre pays arabe, et Israël qui envahit le Golan, un pays étranger, l'occupe, y implante des citoyens à l'encontre de la volonté de la population sans susciter de réaction de l'ONU. J'aimerais avoir votre réaction face à ces deux réactions de l'ONU tout à fait différentes l'une de l'autre.

**Mr. Rudner:** In the case of Golan, if memory of the history serves us right, we may remember that the *casus belli* was the expulsion of the United Nations Emergency Force, UNEF, from Sinai, by the then President of Egypt, President Nasser, and the mobilization of Egyptian forces in Sinai and the threats this imposed directly on Israel. Israel attacked Egypt, and the Jordanians and the Syrians attacked Israel. After the Egyptian army was defeated in Sinai, the Israeli army remobilized and attacked, conquered, and occupied the Golan. In that sense, the war itself was initiated—certainly the *casus belli* was initiated—by the Arab side. The Israelis had counter-attacked.

The United Nations passed Security Council Resolution 242, which in essence required an exchange of territory for peace. Significantly, Syria rejected United Nations Resolution 242 and continued to do so until the 1970s.

So in fact there the problem was not whether the United Nations had acted or not—the United Nations certainly did act—and not whether Israel attacked—there was an Israeli attack—but whence the war arose.

[Traduction]

ailleurs, M. Ferland et M. Proud, qui ne sont pas membres du comité, ont aussi demandé la parole. Malheureusement, il ne nous reste que 10 minutes. Nous pouvons donner la parole à des députés qui ne sont pas membres du comité par voie de consentement unanime, ou nous pouvons poursuivre avec les membres du comité. Je m'en remets à vous.

**M. Axworthy:** J'estime que la discussion ne devrait pas être restreinte aux seuls membres du Comité. Je propose que les députés qui ne font pas partie du comité puissent également poser leurs questions. Je suis persuadé que nous aurons d'autres occasions de reparler à nos invités.

**Le président suppléant (M. Malone):** Y a-t-il un consensus à ce sujet?

**M. McLean:** Puis-je suggérer, monsieur le président, que pour ne pas perdre de temps vous preniez les questions et demandiez à nos invités de résumer leurs réponses. Nous avons beaucoup de gens à entendre en 10 minutes à peine.

**Le président suppléant (M. Malone):** Oui. Comme je l'ai fait jusqu'ici, je demande que les questions et les réponses soient concises.

**Mr. Ferland (Portneuf):** Mr. Rudner, you have raised an interesting point. You state that it is the first time in modern times that an Arab country has invaded another one. The U.N. response was instantaneous.

I would like to know what is the difference between this case and when Israel invaded the Golan. At the time, the U.N. did not react in the same manner, nor as quickly or efficiently. I would like us to compare both situations: the first time that an Arab country invades another one and when Israel invaded Golan, another country, occupied it, and brought settlers there against the will of the population, without any reaction from the U.N. I would like to know what you think of those two completely different responses from the U.N.

**M. Rudner:** Dans le cas du Golan, si je me souviens bien des faits historiques, il faut se rappeler que le *casus belli* était l'expulsion de la Force d'urgence des Nations unies, la FUNU, du Sinaï par le président de l'Égypte, le président Nasser, ainsi que la mobilisation des forces égyptiennes au Sinaï, ce qui menaçait directement Israël. Israël a attaqué l'Égypte et s'est fait attaquer par la Jordanie et la Syrie. Après la défaite de l'armée égyptienne au Sinaï, l'armée israélienne s'est de nouveau mobilisée pour attaquer, conquérir et occuper le Golan. Dans ce cas, la guerre avait été causée par les Arabes. Les Israéliens ont contre-attaqué.

Les Nations unies ont adopté la résolution du Conseil de sécurité numéro 242, qui demandait essentiellement l'échange de territoires pour la paix. Il convient de remarquer que la Syrie a rejeté la résolution 242 jusqu'aux années 70.

Dans ce cas, le problème n'est pas de savoir si les Nations unies ont agi ou non, elles l'ont certainement fait, ni si Israël a attaqué, il y a bien eu une attaque israélienne; il faut plutôt se demander par qui cette guerre a été causée.

[Text]

In Kuwait you have a very different situation. There was no *casus belli* against Iraq. Iraq claimed historically that Kuwait was somehow part of an Iraqi governance under the Ottoman Empire. Not true. Kuwait was ruled directly by the Ottoman Empire, not through the Villayat Basfa, except for a very short period. No, there was no Kuwaiti mobilization against Iraq. This was unprovoked, premeditated aggression by one Arab country against another. Afterwards, there are some cases to say, well, the Kuwaitis were too rich; but one must remember that the rich Kuwaitis were precisely the people who funded, in large part, the Iraqi military effort against Iran, for which they have never been repaid except by brute force.

No, I do not see quite the parallel historically or ethically.

**Mr. Proud (Hillsborough):** I would like for a moment to go back to the business of the sanctions. Being a relatively new member of this committee, I do not want to ask questions that have already been asked, but I guess my question to either of you this morning is this: if these sanctions eventually fail or if the United Nations forces feel they are not working, do you people see a coup attempt, for one thing, within the country of Iraq? If you see that as a possibility, whom do you see leading it? Or, on the outside, how long do you see us waiting for these sanctions to have an effect and then, not having an effect, an attack of some kind by our people? How long do you see this taking place?

• 1155

**The Acting Chairman (Mr. Malone):** Might I intervene? Since we want to try to get the other three members on for a question each, it would be appreciated if we could also be quite succinct in our response. Please proceed.

**Mr. Nakhjavani:** I think I am only really able to address the first question, which is that I have no idea. Nobody has any idea whether there is likely to be a coup or not. What we can say from examining the Iraqi political structure is that one of the likely consequences of a coup attempt, one of the consequences of the removal of Saddam Hussein—and there with a certain degree of certitude, I think, one could look forward to a great deal of chaos, an implosion, if you like, of political authority in Baghdad, tremendous divisive forces emerging from the regions leading quite possibly to the break-up of the country. So I would feel it very difficult for a successful palace coup to continue the Iraqi state as is without Saddam Hussein as the president.

**M. Guilbault:** On nous a dit qu'il y avait actuellement 30 Canadiens au Koweït et 60 Canadiens en Iraq. Comment expliquez-vous le fait que, la semaine dernière, il y a eu la libération totale des otages français par l'Iraq et le Koweït? Les commentateurs de la télévision française ont dit qu'il n'y avait pas eu de négociations entre le gouvernement français et celui de l'Iraq.

**Mr. Nakhjavani:** It is in the interests of the Iraqi leadership to demonstrate evidence of cracks in the alliance against them. I would interpret the decision on the French hostages as a move in that direction. Bear in mind that the

[Translation]

La situation est bien différente au Koweït. Il n'y avait pas de *casus belli* contre l'Iraq. L'Iraq prétend qu'historiquement, le Koweït relevait de l'Iraq sous l'Empire ottoman. C'est faux. Le Koweït était gouverné directement par l'Empire ottoman, et non pas l'intermédiaire de Villayat Basfa, sauf pour une courte période. Il n'y avait pas de mobilisation des Koweïtiens contre l'Iraq. Il s'agit d'une agression préméditée d'un pays arabe par un autre, sans provocation. Plus tard, certains ont pu dire que les Koweïtiens étaient trop riches. Mais il faut se souvenir que les riches koweïtiens sont justement ceux qui ont financé en grande partie l'effort de guerre iraquien contre l'Iran. Ils n'ont eu pour toute récompense que cette agression brutale.

Non, je ne vois pas de parallèle possible, ni du point de vue historique, ni du point de vue moral.

**M. Proud (Hillsborough):** J'aimerais que nous revenions à la question des sanctions. Je suis un membre relativement nouveau du comité et je ne voudrais pas répéter une question déjà posée. Mais l'un ou l'autre de vous pouvez me répondre: si ces sanctions échouent ou si les forces des Nations unies estiment qu'elles n'aboutissent pas, pensez-vous qu'il pourrait y avoir un coup d'état, par exemple, au sein même de l'Iraq? Et si c'est possible, qui en serait l'instigateur? Ou alors, à l'extérieur du pays, combien de temps devons-nous attendre les effets de ces sanctions et, si aucun effet ne se fait sentir, quand certains d'entre nous attaqueront-ils? Combien de temps pensez-vous que cela durera?

**Le président suppléant (M. Malone):** Puis-je intervenir? Puisque nous voulons que trois autres membres posent des questions, j'aimerais que les réponses soient très brèves. Allez-y.

**M. Nakhjavani:** Je crois que je ne peux vraiment répondre qu'à la première question, en vous disant que je n'en sais rien. Personne ne sait si un coup d'état est probable ou non. D'après notre analyse des structures politiques irakiennes, l'une des conséquences probable d'un coup d'état, de la destitution de Saddam Hussein, est presque certainement, je crois, un grand chaos, une implosion si l'on veut de l'autorité politique à Bagdad. De forts mouvements régionaux pourraient naître, semer la discorde, et mener peut-être à la dislocation du pays. D'après moi, il serait très difficile pour une révolution de palais de maintenir uni l'État irakien si Saddam Hussein n'est plus président.

**Mr. Guilbault:** We were told that there were presently 30 Canadians in Kuwait and 60 Canadians in Iraq. How do you explain the fact that last week, all French hostages were freed by Iraq? French television commentators said that there had been no negotiations between the French and Iraqi governments.

**M. Nakhjavani:** Il est dans l'intérêt des dirigeants irakiens de démontrer qu'il existe des brèches dans l'alliance contre eux. J'interpréteraient la libération des otages français comme faisant partie de cette démonstration. Rappelez-vous



[Texte]

French were the implicit allies of Iraq in the Lebanese crisis, which has just come to a head with the removal of General Michel Aoun. Both Iraq and France supported General Aoun, and he is now out of circulation. In the sense of popular imagination, it is quite possible to construct a conspiracy there where it looks good for Iraq to release French hostages as a gesture to imply that there is something going on. I am sure there is nothing going on but it is necessary to present that image.

**Mr. Axworthy:** We do not have much time for the answer, but one thing neither of you has explicitly said is what you think the preferred role of our own country should be in these circumstances of the dividing line between continuing sanctions versus sabre-rattling on the use of force, or a third option, which is to find some form of negotiation or settlement.

**Mr. Nakhjavani:** This goes back to the question about face-saving possibilities. There is a possibility here. Obviously there is no possibility of giving up on the principle involved, but there are possibilities of giving up on some of the media effects surrounding the crisis, in particular the preponderant role of the United States in the multinational force. This is presumably where Canada can play an important role. That preponderant, dominant role of the United States, to the extent that it is reduced, is going to provide a face-saving way out for the Iraqis. To the extent that some form of linkage is created with, in particular, the Israeli-Palestine crisis—linkage not in the strictest sense but in some sequential sense—that would provide a face-saving way out for the Iraqis. Again, it is something our country can contribute a great deal toward.

• 1200

Third, one of the most potent weapons in the Iraqi propaganda has been this issue of extremes of poverty and wealth in the region, the misuse of oil wealth. Again, that is something in which Canada could play an important role, any post-crisis development of a bank for reconstruction and development, channelling of foreign aid, some form of rational pricing of oil, and the distribution of those resources. That is again a role we could play.

**Mr. Rudner:** Very briefly, my own view would be that Canada's appropriate posture would be certainly to stay with sanctions as they are now, certainly to stay with the commitment to forces as they are now, with a third option, the third option being, as just mentioned, planning for the post-crisis situation. I think we should be looking to the economic planning, the security planning, and the political planning that will be necessary to reconstruct what we could call a regime of peace and stability for the Gulf once this crisis is over. I believe that is a distinctive area of Canadian contribution, prospectively.

**Mr. Mifflin:** Mr. Chairman, partially by way of a comment, but one that I hope elicits a brief comment in return to wrap up, I think there has been some fuzzy thinking on both sides, quite frankly. I asked the question about

[Traduction]

que les Français étaient des alliés implicites de l'Iraq dans la crise libanaise qui vient de s'aggraver avec la révocation du général Michel Aoun. L'Iraq et la France appuyaient tous deux le général Aoun qui est maintenant hors de cause. Pour frapper l'imagination populaire, il est possible de laisser entendre qu'il y a complot; pour l'Iraq, il est bon de relâcher des otages français comme si quelque chose se tramait entre la France et l'Iraq. Je suis persuadé que ce n'est pas le cas mais que l'Iraq croit nécessaire de présenter cette image.

**M. Axworthy:** Nous n'avons pas beaucoup de temps pour la réponse, mais vous n'avez pas dit explicitement quel rôle vous préconiseriez pour notre pays dans les circonstances actuelles, à choisir entre les sanctions et le bruit des sabres. Il y aurait une troisième option, la recherche d'une entente par négociation.

**M. Nakhjavani:** Cela revient à la question sur les moyens de sauver la face. Il y en a bien un. Évidemment, il est hors de question de laisser tomber le principe, mais l'on peut peut-être atténuer certains effets sur la façon dont la crise est présentée dans les médias, particulièrement le rôle prépondérant des États-Unis au sein de la force multinationale. C'est peut-être là que le Canada pourrait jouer un rôle important. Ce rôle prépondérant, dominant des États-Unis, s'il est atténué, pourra permettre aux Iraqis de s'en sortir sans perdre la face. Si on peut faire un lien avec, en particulier, la crise israélo-palestienne, non pas au sens strict mais en fonction du cours des événements, les Iraqis pourraient s'en sortir en sauvant la face. Je le répète, notre pays pourrait y jouer un grand rôle.

Troisièmement, l'une des armes les plus efficaces de la propagande iraquienne a été le contraste entre la pauvreté et la richesse dans la région, la mauvaise répartition de la richesse pétrolière. Là également, le Canada pourrait jouer un rôle important si après la crise, était créée une banque pour la reconstruction et le développement qui canaliserait l'aide étrangère, l'établissement de prix raisonnables pour le pétrole et la répartition de ces ressources. Là encore, nous pourrions jouer un rôle.

**M. Rudner:** Très brièvement, la position du Canada à mon avis devrait être de maintenir les sanctions actuelles, conserver également les engagements militaires pris jusqu'ici et troisièmement, comme on vient de le dire, planifier l'après-crise. Je pense qu'il faut planifier tant pour l'économie, la sécurité que la politique. Ce sera nécessaire pour construire ce que nous pourrions appeler un régime de paix et de stabilité dans le Golfe, une fois la crise passée. Je pense que le Canada pourrait contribuer d'une manière distinctive à cette préparation.

**M. Mifflin:** Monsieur le président, j'aimerais faire un commentaire qui, je l'espère, en engendrera un autre, plus bref, pour terminer. Bien franchement, je pense qu'il y a eu une certaine confusion dans les pensées de chaque partie. J'ai

[Text]

Saddam Hussein because I am very interested in what this guy does militarily. Now, Hitler was a corporal but he seemed to know a fair amount about military operations, so I do not discount that Hussein does know a lot about military operations.

But I do not think he was very clever, because he picked the wrong time to do this. He gambled that nothing would happen, clearly. If I were a military commander I would gamble: let us have a go at it and see what happens. I do not think he expected the reaction he got.

I would like your comment on that specifically, but just to go on with the fuzziness of the thinking, had this happened a year ago I do not think there would ever have been an agreement in the Security Council, that we could muster 25 countries. Good Lord, we would be lucky if we could get three or four or five or six. I am not sure Canada would have been there a year ago, but that is looking backwards.

But let me take you forward to fuzzy thinking on our side. I read that the aim of this whole business, Mr. Chairman, is to get people out of Kuwait, to get Iraq to move out of Kuwait. Yes, indeed—

**The Acting Chairman (Mr. Malone):** Could I ask you to come to the question very quickly.

**Mr. Mifflin:** I am coming to my punch line now, Mr. Chairman.

I submit to you that this is only the start. If you get Hussein out of Kuwait, how are you going to keep him out? That really was relevant to your suggestion that we have some follow-on clean-up to do here.

Regarding Canada's position, we want to fight under the United Nations sanctions. I do not think we have any choice right now. If things "hot up" in a day or two from now, we may not be able to withdraw our forces, so de facto if the Americans decide to call the shots on this one, we have no choice; we will have to go along with it.

**Mr. Rudner:** I have a quick word on Mr. Hussein's military record. As we heard earlier, economics is a dismal science; Saddam Hussein's military record is even more dismal. He was not a corporal. He had a very poor record, in fact, in Iran itself. He was responsible for the substantial defeats of the Iraqi army in Iran, some very serious failures.

**Mr. Mifflin:** What about the fuzzy thinking on our side?

**Mr. Rudner:** I share your concern that we are not really looking ahead to what I think is the major issue: what happens, after Iraq is impelled to withdraw, to contain the problem of Iraq within its own frontiers?

[Translation]

posé une question au sujet de Saddam Hussein parce que j'aimerais bien savoir ce qu'il vaut militairement. On se souvient qu'Hitler, même s'il n'était que caporal, connaissait très bien les opérations militaires et je ne veux pas sous-estimer cette connaissance des opérations militaires chez Hussein.

Mais je pense qu'il n'a pas été très rusé puisqu'il n'a pas choisi le bon moment d'agir. Il est clair qu'il a misé sur le toit que rien ne se produirait. Si j'étais un commandant militaire, je miserais ainsi: allons-y et voyons ce qui arrivera. Je ne crois qu'il s'attendait à la réaction qu'il a eue.

J'aimerais votre commentaire à ce sujet particulièrement. Mais pour revenir à la confusion des esprits, je pense que si cela s'était produit il y a un an, il n'y aurait jamais eu d'entente au Conseil de sécurité et nous n'aurions pas pu réunir 25 pays. Grands dieux, nous aurions eu de la chance si nous avions pu rallier trois, quatre, cinq ou six pays. Je ne suis pas certain que le Canada y aurait participé il y a un an, mais cessons de regarder en arrière.

Laissez-moi vous parler de la confusion de notre côté. J'ai lu que l'objectif de tout cela, monsieur le président, est de faire sortir ces gens du Koweït, de faire sortir les Irakiens. Oui, en fait. . .

**Le président suppléant (M. Malone):** Au fait, s'il vous plaît.

**M. Mifflin:** J'y arrive, monsieur le président.

Je pense que tout cela n'est qu'un début. Si l'on réussit à chasser Hussein du Koweït, comment l'empêchera-t-on de revenir? Cela se rapporte à ce que vous disiez tantôt: il faudra ensuite faire un nettoyage au Koweït.

Pour revenir à la position du Canada, nous voulons combattre en imposant les sanctions des Nations Unies. Je ne crois pas que nous ayons d'autre choix maintenant. Mais si la situation devenait plus animée dans un jour ou deux, il pourrait nous être difficile de retirer nos troupes. Par le fait même, si les Américains décident de donner les ordres, nous n'aurons pas le choix, nous devons suivre.

**M. Rudner:** Je vais parler rapidement des exploits militaires de M. Hussein. Comme nous l'avons dit plus tôt, l'économie est une triste science; au plan militaire, le palmarès de Saddam Hussein est encore plus triste. Hussein n'était pas caporal. En fait, dans la guerre contre l'Iran, il a de tristes états de service. Il a été responsable de défaites considérables contre l'armée irakienne en Iran, de douloureux échecs.

**M. Mifflin:** Qu'avez-vous à dire de la confusion qui règne chez nous?

**M. Rudner:** Comme vous, je crains que nous ne pensions pas sérieusement à ce qui compte vraiment: une fois que l'Iraq aura été forcé à se retirer du Koweït, qu'arrivera-t-il? Que ferons-nous pour que les problèmes de l'Iraq ne traversent pas ses frontières?



[Texte]

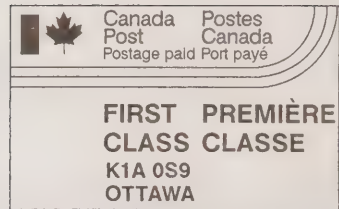
**The Acting Chairman (Mr. Malone):** Thank you very much, committee members. I want to pay special thanks to our witnesses for coming here on a very important matter and for having consultations with the committee members, who serve on two committees, external affairs and national defence.

With that, we will adjourn this meeting, and a new meeting will reconvene as a subcommittee to take a look at the question of NORAD. This meeting is adjourned.

[Traduction]

**Le président suppléant (M. Malone):** Merci beaucoup, membres du comité. Je veux particulièrement remercier nos témoins qui sont venus discuter de ces questions importantes et qui ont bien voulu être consultés par les membres de nos deux comités: celui des affaires extérieures et celui de la défense nationale.

Nous allons donc lever la séance, et nous tiendrons ensuite une réunion du sous-comité qui portera sur NORAD. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES

*From the Department of External Affairs and International Trade:*

Raymond Chrétien, Associate Under Secretary of State for  
External Affairs;

Jeremy Kinsman, Assistant Deputy Minister, Political and In-  
ternational Security Affairs.

*From the Department of National Defence:*

Louis Delvoie, Assistant Deputy Minister (Policy);

Lt. General David Huddleston, Deputy Chief of Defence  
Staff.

*From the Norman Paterson School of International Affairs (Carle-  
ton University):*

Martin Rudner, Associate Director.

*Individual:*

Mehran Nakhjavani, Ottawa, Ontario.

---

#### TÉMOINS

*Du ministère des Affaires extérieures et du commerce extérieur.*

Raymond Chrétien, sous-secrétaire d'État associé aux Affai-  
res extérieures;

Jeremy Kinsman, sous-ministre adjoint, Affaires politiques et  
sécurité internationale.

*Du ministère de la Défense nationale:*

Louis Delvoie, sous-ministre adjoint (Politiques);

Lt-Gén David Huddleston, sous-chef de l'état-major de la dé-  
fense.

*De l'École des affaires internationales Norman Paterson (Université  
Carleton):*

Martin Rudner, directeur associé.

*À titre individuel:*

Mahran Nakhjavani, Ottawa, Ontario.

654710046









FEB 27 1991



